משרד המשפטים
MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل

לשכת הסניגור הציבורי הארצי

הסניגוריה הציבורית
דוח פעילות - 2017

מגנים על האדם, השוויון והצדק

מוגש לשרת המשפטים
בהתאם לסעיף 8 לחוק הסניגוריה הציבורית, תשנ"ו- 1995

יולי 2018

הסניגוריה הציבורית
الدفاع العام
public defender

דברי ברכה מאת שרת המשפטים

כבכל שנה, סוקר דוח הסניגוריה הציבורית את פעילותה הענפה של הסניגוריה הציבורית בייצוג לקוחותיה, כמו גם את עשייתה המבורכת של הסניגוריה הציבורית בכובעה המוסדי.

במשך שנים ארוכות, התריעה הסניגוריה הציבורית אודות הצורך בעשייה מערכתית למניעת הרשעות שווא, ואודות היעדר מנגנונים אפקטיביים לתיקונן בדיעבד. השנה, הפרק שבמיקוד בדוח זה סוקר את פעילותו של פורום מיוחד שהוקם בסניגוריה הציבורית, אשר נועד להתמודד עם הגורמים להרשעות שווא בישראל.

כפי שציינתי בנאום שנשאתי לאחרונה, תופעת הרשעות השווא הוכרה בכל העולם כבעיה, והגיע הזמן שישראל תצליח להיישיר מבט, גם היא, אל בעיה זו. בסופו של דבר - אין מערכת גדולה שלא עושה לעיתים טעויות.

על כן, כחלק מרפורמת "הליך הוגן", אשר נועדה ליצור מדיניות פלילית מתוקנת ומוסרית יותר, הוריתי על הקמת ועדת דנציגר לצמצום הרשעות שווא ועיוותי דין במערכת המשפט.

במסגרת עבודתה, הוועדה התבקשה לבחון את החשש ממתן הודאות שווא בחקירה, בעיקר בפני חוקרים ומדובבים; החשש מטעויות אפשריות העלולות להיגרם בשל הסתמכות על ראיות מדעיות שגויות; והחשש מטעויות אפשריות העלולות להיגרם בשל הסתמכות על עדויות ראיה שגויות וזיהוי מוטעה. כמו כן, הוועדה התבקשה לבחון את המנגנון הראוי לבירור טענות בדבר הרשעות שווא ואת הכלים שיש לפתח לאיתור הרשעות שווא ולתיקונן.

רפורמת הליך הוגן עוסקת גם בזכויותיהם של חשודים במהלך ניהול החקירה הפלילית וכן בסוגיית שמירת המוצגים והראיות – נושאים אשר אף הם נמצאים בליבת עיסוק הסניגוריה הציבורית מזה שנים, וזוכים להתייחסות נרחבת בדוח זה.

הסניגורים הציבוריים עומדים על משמר ההליך ההוגן מדי יום. באמצעותם אנו מבטיחים שהזכויות לכבוד ולחירות, במובנן הבסיסי ביותר, תישמרנה, גם כאשר מדובר במי שאין לו אמצעים כלכליים. הסניגוריה הציבורית מזכירה לנו את שאסור לשכוח - העצורים, הנאשמים והאסירים, הם בני אדם, ויש לשמור על כבודם ככאלה, גם אם בסופו של הליך ייקבע כי הם ביצעו עבירות ויש להענישם.

ברכתי שלוחה לסניגוריה הציבורית, לעובדיה ולעורכי הדין הפועלים מטעמה, העמלים באופן יומיומי על קידום ההגנה על זכויות הפרט בהליך הפלילי. ברכתי שלוחה גם לעומד בראשם, הסניגור הציבורי הארצי, ד"ר יואב ספיר שהזניק את הסניגוריה לרמה מקצועית שאינה מביישת את משרדי עורכי הדין היוקרתיים בישראל. אני מאחלת לכולכם המשך עשייה פורייה.

איילת שקד

שרת המשפטים

דברי ברכה מאת המנהלת הכללית

בשנים שחלפו מאז הקמתה, עמלה הסניגוריה הציבורית על ייצוגם של אלה הזקוקים להגנה בהליכים פליליים שונים אשר בעבר לא זכו לה על ידי המדינה. בנוסף על כך, הביאה הסניגוריה הציבורית פרספקטיבה אחרת שתרמה לאיזון במערך הכוחות שבין רשויות השלטון לבין הפרט העומד לדין.

הדו״ח השנתי של הסניגוריה הציבורית מפרט לא רק את הישגיה הרבים של הסניגוריה הציבורית בשנה החולפת, אלא מתייחס גם לנושאים בהם קיים צורך ממשי בחיזוק ההגנה על זכויות הפרט. כדוגמה אחת מבין שלל הנושאים המובאים בדו״ח, ניתן להתייחס אל היעדר מסגרת מתאימה בחסות הנוער לקטינים בעלי תחלואה כפולה, המתמודדים עם קשיים נפשיים מורכבים או עם הנמכה קוגנטיבית משמעותית. בחלק מן המקרים, היעדר מסגרת כאמור מוביל למעצרם ולמאסרם של קטינים אלה – מצב שאינו רצוי וקשה להשלים עימו.

הצורך לטפל בקשיים אלה, כמו גם בקשיים נוספים המוצפים במסגרת הדו״ח, הוא אינו נחלתה הבלעדית של הסניגוריה הציבורית, אלא במקרים רבים הוא האינטרס של החברה בכללותה. חלק מן הנושאים הללו מטופלים על ידי יחידות שונות במשרד המשפטים או על ידי צוותים בין-משרדיים, הכוללים נציגים של משרד המשפטים לרבות נציגים מהסניגוריה הציבורית.

כך למשל, דו״ח הסניגוריה מתייחס לעבודתו של הצוות הבין-משרדי לגיבוש מתווה להקמת מערך של רצף טיפולי ופיתוח תוכניות מעקב וליווי לקטינים המשתחררים ממאסר; עבודת צוות בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) בנושא התאמות בחקירה ובהליך לאנשים עם מוגבלות; עבודת צוות ענישה חלופית, שהוקם בעקבות המלצות הוועדה לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעבריינים בראשות השופטת (בדימוס) דליה דורנר לצד עבודה בצוותים נוספים אשר היתה לי הזכות לעמוד בראשם, כגון הצוות למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיופיה והצוות הבין-משרדי לצמצום צריכת הזנות.

צוותים משרדיים ובין-משרדיים אלה מדגימים את מחוייבות משרד המשפטים כולו לקידום זכויות הפרט בהליך הפלילי, ואני רואה חשיבות רבה בפועלם, ובמעורבות הסניגוריה הציבורית בהם.

אני מבקשת לברך את הסניגור הציבורי הארצי, ד״ר יואב ספיר, את עובדי הסניגוריה הציבורית ואת עורכי הדין הפועלים מטעמה על העבודה הטובה והחשובה שהם עושים ועל תרומתם הנמשכת לחברה הישראלית בכללותה.

אמי פלמור
המנהלת הכללית

פתח-דבר מאת הסניגור הציבורי הארצי

כבכל שנה, הסניגוריה הציבורית מפרסמת דין-וחשבון על פעילותה, המוגש לוועדת הסניגוריה הציבורית בהתאם לסעיף 8 לחוק הסניגוריה הציבורית, התשנ"ו-1995. הדוח כולל פירוט אודות פעילותנו הענפה, ההישגים של השנה החולפת, והתכניות והאתגרים לעתיד.

אחת ההצלחות שאנחנו מדווחים עליהן השנה היא פסק דינו של בית המשפט העליון ברע"פ 8736/15 **צוברי-בר נ' מדינת ישראל**. פסק הדין עסק בעניינה של אישה קשת יום, נגדה ניתן פסק דין בהיעדר הגנה בבית המשפט לתביעות קטנות, בהליך שנפתח על רקע סכסוך שכנים, ובו היא חויבה בתשלום של 30,000 ₪ לתובע. ניסיונותיה של הנאשמת להביא לביטול פסק הדין כשלו. על רקע מצוקתה, הנאשמת כתבה מכתב לשופטת שדנה בהליך, ובו התריעה על חוסר הצדק שנגרם לה בהליך המשפטי וכתבה כי היא בוחרת להתאבד כמוצא אחרון. בגין האיום בהתאבדות, הועמדה הנאשמת לדין פלילי בעבירת איומים. הנאשמת טענה להגנתה כי לא התכוונה לאיים על השופטת, אלא רק להביע את ייאושה. היא הסבירה כי לאחר שניתן פסק הדין נגדה, הוטלו עיקולים על רכושה, והיא התקשתה להמשיך בחייה ונקלעה למצב נפשי קשה. הנאשמת הורשעה בבית משפט השלום. ערעורה לבית המשפט המחוזי נדחה. הסניגוריה הציבורית לא השלימה עם הרשעת הנאשמת, והגישה בקשת רשות ערעור לבית המשפט העליון. בקשת רשות הערעור התקבלה, ובפסק דין עקרוני, קבע בית המשפט העליון כי איום בהתאבדות אינו מגבש את יסודות עבירת האיומים, וזיכה את הנאשמת.

בחרתי לפתוח את דבריי בהצגת מקרה זה משום שהוא משקף כמה היבטים חשובים בעבודת הסניגוריה הציבורית בייצוג חשודים ונאשמים חסרי אמצעים. **ראשית**, מקרה זה משקף את המצוינות המשפטית שהסניגוריה הציבורית חרטה על דגלה. במקרה זה, כמו ברבים אחרים, ניהלה הסניגוריה הציבורית מאבק נחוש, עד להשגת תוצאת הזיכוי, ושינוי ההלכה בבית המשפט העליון, באופן שישפיע על מקרים רבים אחרים. בדוח מפורטים הישגים משפטיים רבים בכלל הערכאות, ולצדם תוכלו לקרוא גם על פעילות הסניגוריה לשמירה על רמת הייצוג ושיפור איכותו; **שנית**, מקרה זה משקף את העובדה שפעמים רבות ההליכים הפליליים בהם מעורבים לקוחות הסניגוריה הציבורית הם סימפטום לבעיות של מצוקה עמוקה יותר. אחד הפרקים בדוח השנתי עוסק בפרויקטים המתייחסים לבעיות העומק של לקוחות הסניגוריה, שנועדו לאפשר טיפול במצוקה האמיתית ולא רק בסימפטום, באופן שיביא לא רק לתוצאה טובה יותר עבור הלקוחות, אלא גם לשיקומם ולמניעת חזרתם למעגל הפשיעה. בהקשר זה ראוי להזכיר גם את הפרויקט המבורך של בתי המשפט הקהילתיים, אשר גם לו מוקדש חלק בדוח. בתי משפט אלה מכוונים ליצור מסגרת משפטית-טיפולית-שיקומית להתמודדות עם בעיות שבשורש העבריינות. כל מי שמכיר מקרוב את עבודתם של בתי משפט אלה, לא יכול שלא להתפעל ולהתרגש ממנה, ועל כן הסניגוריה הציבורית שמחה על היותה שותפה מרכזית לפרויקט. **שלישית**, מקרה זה משקף את פעילות הסניגוריה לתחימת גבולות ראויים למשפט הפלילי, אשר אמור להחיל עצמו על מקרים קשים, המצדיקים את השלכותיו החמורות, ובהן חקירה פלילית, מעצר והעמדה לדין וכן נזקים נלווים של תיוג חברתי ורישומים פליליים. דוגמא למקום בו מן הראוי לבחון מחדש את ההצדקה לשימוש בכלים המחמירים של ההליך הפלילי, הוא מקרים של החזקה או שימוש בקנאביס לצריכה עצמית, ועל כן בחרנו לייחד גם לכך חלק בדוח. **רביעית**, מקרה זה מדגים את חשיבות שיתופי הפעולה הרבים שהסניגוריה הציבורית מייצרת בעבודתה. במקרה המתואר, עו"ד משה קשלס, אשר ייצג את הנאשמת בבית המשפט העליון בתיק זה מטעם הסניגוריה הציבורית, הוא המנחה הקליני של הקליניקה לזכויות בהליך הפלילי באוניברסיטת תל אביב, והעבודה על התיק נעשתה בשיתוף ובסיוע סטודנטים הלומדים בקליניקה. בדוח כללנו חלק העוסק בעבודה החשובה עם הקליניקות המשפטיות באוניברסיטאות. כמו כן לאורך הדוח מתוארים שיתופי פעולה רבים נוספים עם גורמים כגון משרד החינוך (בתחום של פרויקט חינוכי למניעת עבריינות נוער), משרדי עורכי דין פרטיים מובילים (בתחום של תיקון הרשעות שוא), הסיוע המשפטי (במתן

ייצוג הוליסטי ללקוחות), עם רשויות בריאות הנפש (באשר לשמירה על זכויות אנשים עם מוגבלויות נפשיות), ואף עם משרד החוץ וגורמים בינלאומיים (סיוע בהקמת סניגוריות ציבוריות במדינות אחרות).

הדוח כולל פרקים נוספים המתארים את פעילות הסניגוריה הציבורית. בפרק העוסק בנושא ייצוג חשודים ועצורים, התייחסנו השנה גם לנזקי המעצר וחווית העצור. בפרק העוסק בייצוג קטינים, כללנו התייחסות לענישה המשמעתית הפוגענית בכלא אופק. כרגיל, התייחסנו גם לאתגרים ולהישגים בייצוג אסירים, כמו גם לפעילות הסניגוריה הציבורית לשיפור תנאי הכליאה, על רקע פסק הדין של בית המשפט העליון בנושא הצפיפות בבתי הסוהר. הדוח סוקר היבטים נוספים בייצוג כגון טיפול בתלונות על אלימות שוטרים וייצוג בתיקים בבית המשפט העליון, כמו גם את פעילותה המוסדית הענפה של הסניגוריה, את מעורבותה בדיוני חקיקה ומדיניות, עמדות ידיד בית המשפט המוגשות על ידה ועוד.

לצד סקירת פעילות הסניגוריה הציבורית בייצוג לקוחותיה ופעילותה המוסדית בשנה החולפת, הדוח כולל פרק הסוקר את ההיבטים הארגוניים שבעבודת הסניגוריה. פרק זה כולל לראשונה תת פרק הסוקר את עבודת הצוות המנהלי בסניגוריה הציבורית, שעבודתו החשובה ראויה לציון מיוחד. עוד בפרק זה, סקירה של פעילות הדוברות והתקשורת. השנה הושלם תהליך המיתוג של הסניגוריה הציבורית, במסגרתו נבחר גם לוגו חדש לסניגוריה הציבורית, אותו תוכלו לראות על כריכתו של דוח זה.

השנה כולל הדוח פרק מיוחד הסוקר את פעילות הפורום למניעת הרשעות שווא בסניגוריה הציבורית. פורום זה, אשר החל לפעול בשנת 2017, הוקם נוכח מחויבות הסניגוריה הציבורית למניעת הרשעת חפים בישראל ומתוך הכרה בערך של עשייה מערכתית למניעת הרשעות שווא, והוא נועד לבחון את הגורמים להרשעות שווא בישראל ולאפשר התמודדות רוחבית ומוסדית עימם. מבין כלל הגורמים להרשעות שווא, בחר הפורום למקד את עשייתו בשלב הראשון בתחום של הערכת ראיות פורנזיות, ובפרק תוכלו לקרוא על פעילות הפורום למניעת הרשעות שווא בהקשר זה. בנוסף הפרק סוקר את ההתפתחויות שחלו בעשורים האחרונים ברחבי העולם בתחום הראיות הפורנזיות, ואת הפער הבולט שבין המצב ברחבי העולם לבין המצב בישראל בהקשר זה.

הנושאים הנסקרים בפרק זה, כמו גם הנושאים הנסקרים בפרק העוסק בפעילותה של המחלקה למשפטים חוזרים, ובהם נושא השמדת המוצגים בתום ההליך המשפטי, יעמדו בשנה הקרובה במוקד עבודתה של הוועדה לצמצום הרשעות שווא, שעל הקמתה הכריזה שרת המשפטים בכנס לשכת עורכי הדין באילת בחודש מאי 2018. כפי שציינה השרה שקד בנאומה, הגיע הזמן כי גם מערכת המשפט הישראלית תישיר מבטה אל תופעת הרשעות השווא, ותבחן את הצעדים הנדרשים למניעתה ואת הפתרונות המערכתיים לטיפול במקרים אלו.

אני מבקש להודות לכל העובדות והעובדים בסניגוריה הציבורית ולכל צוות הסניגורים – פנימיים וחיצוניים כאחד – על מסירותם במילוי שליחותה של הסניגוריה הציבורית. ההישגים המתוארים בדוח זה הם פרי עבודתם הקשה והטובה. תודה מיוחדת שלוחה להנהלת משרד המשפטים על התמיכה הנמשכת ועל הסיוע הרב שבלעדיהם אין, ובמיוחד לשרת המשפטים, ח״כ איילת שקד, ולמנהלת הכללית של משרד המשפטים, הגב׳ אמי פלמור.

ד״ר יואב ספיר
הסניגור הציבורי הארצי

תוכן עניינים

1. פעילות הסניגוריה הציבורית בייצוג לקוחותיה 7

1.1 ייצוג נאשמים 7

1.1.1 זיכויים בולטים בשנה החולפת 8

1.1.2 תיקי החזקה או שימוש בקנאביס לצריכה עצמית 12

1.1.3 בתי משפט קהילתיים 16

1.1.4 הסדר סגירת תיק מותנית 18

1.1.5 קידום טענות מנהליות וחוקתיות במשפט הפלילי 19

1.2 ייצוג חשודים ועצורים 24

1.2.1 נזקי המעצר וחוויית העצור 24

1.2.2 ריבוי המעצרים בישראל והצעות לתיקוני חקיקה 28

1.2.3 מעצרי לילה מיותרים ואי מיצוי הסמכות של קציני משטרה לשחרר בערובה עצורים בתחנות משטרה 32

1.2.4 פגמים באופן ניהול הליך המעצר טרם הגשת כתב אישום – בעקבות "פרשת המסרונים" 35

1.2.5 ייצוג חשודים ועצורים במהלך חקירתם במשטרה 37

1.3 ייצוג קטינים 44

1.3.1 קידום זכויותיהם של קטינים במשפט הפלילי 44

1.3.2 כליאת קטינים 52

1.3.3 מניעת עבריינות נוער – פרויקט חברתי 54

1.4 ייצוג אסירים 55

1.4.1 ייצוג אסירים בוועדות שחרורים 55

1.4.2 ייצוג עצורים, נידונים ואסירים בעתירות אסירים 59

1.4.3 ייצוג אסירים בהליכי הפרדה 61

1.5 ייצוג בבית המשפט העליון 62

1.5.1 הטיפול בפניות וההחלטה על הגשת ערעור לבית המשפט העליון 62

1.5.2 מינוי סניגורים בתיקי בית המשפט העליון 63

1.5.3 הפיקוח בתיקי בית המשפט העליון 64

1.5.4 תיקים בולטים בטיפול המחלקה בשנת 2017 65

1.6 ייצוג במשפטים חוזרים 67

1.6.1 פעילות המחלקה למשפטים חוזרים בשנה החולפת 67

1.6.2 השמדת מוצגים בתום ההליך המשפטי 68

1.6.3 מיזמים בתחום תיקון הרשעות שווא 70

1.7 ייצוג לקוחות עם מוגבלויות שכליות ונפשיות 71

1.7.1 היעדר מסגרות המוכוונות לטיפול בעוברי חוק עם לקויות שכליות ונפשיות 72

1.7.2 התאמות בחקירה ובהליך לאנשים עם מוגבלות 73

1.7.3 כבילת עצורים ואסירים בבתי חולים פסיכיאטריים 74

1.7.4 החלטות חשובות בתיקי סניגוריה בתחום ייצוג חולי הנפש 75

1.7.5 ייצוג מאושפזים בכפייה בצו בית משפט בפני ועדות פסיכיאטריות 78

1.8 טיפול בתלונות על אלימות שוטרים ובעבירות כלפי שוטרים 79

1.9 פרויקטים המתייחסים לבעיות העומק של לקוחות הסניגוריה 83
1.9.1 מערך הייעוץ השיקומי התומך 84
1.9.2 יצירת אפיקים לייעוץ משפטי הוליסטי 86
1.10 פעילות הסניגוריה לשמירה על רמת הייצוג ולשיפור איכותו 88
1.10.1 עבודת הפיקוח על תיקי הסניגוריה הציבורית..... 88
1.10.2 פיתוח פורומים מקצועיים..... 89
1.10.3 פעילות פורום בקרת איכות הייצוג 89
1.10.4 השתלמויות לצוות הסניגורים החיצוניים והפנימיים 90
1.10.5 הסתייעות הסניגוריה הציבורית במומחים 91

2. פעילותה המוסדית של הסניגוריה הציבורית..... 94

2.1 מעורבות בדיוני חקיקה ומדיניות 94
2.2 ידידת בית המשפט 98
2.3 פעילות הסניגוריה לשיפור תנאי כליאה..... 100
2.4 קליניקות במוסדות אקדמיים העובדות בשיתוף פעולה עם הסניגוריה הציבורית..... 102
2.5 קבוצת בוגרי הסניגוריה הציבורית..... 105
2.6 קשרים עם גורמים בינלאומיים 105

3. היבטים ארגוניים, ניהול ידע ומיחשוב..... 108

3.1 הצוות המנהלי בסניגוריה הציבורית 108
3.2 דוברות, תקשורת וקשר עם הציבור..... 108
3.3 כתב העת "הסניגור" 111
3.4 ניהול הידע והמידע המקצועי בסניגוריה הציבורית 112
3.5 פיתוח ואפיון התוכנה החדשה בסניגוריה הציבורית..... 114

4. פעילות הסניגוריה הציבורית באמצעות עורכי דין חיצוניים 115

4.1 עבודה במיקור חוץ 115
4.2 דרכי העסקה ותשלום..... 116
4.3 הרכבת רשימת הסניגורים הציבוריים..... 117
4.4 התחלופה ברשימת הסניגורים הציבוריים..... 118
4.5 מינוי סניגורים וחלוקת העבודה ביניהם 119

5. היקפי הפעילות ועלותה..... 122

5.1 יציבות במספר ההליכים הכללי: ירידה בתיקים פליליים ועלייה בהליכי חקירה ומעצר 122
5.2 פילוח ההליכים לפי סוג הליך וסוג בית משפט..... 123
5.3 פילוח הליכים לפי עילות מינוי..... 125
5.4 חלוקת היקף העבודה בין המחוזות 127
5.5 שכר טרחה, הוצאות ועלות להליך..... 128
5.6 חובת תשלום של זכאים לייצוג 131

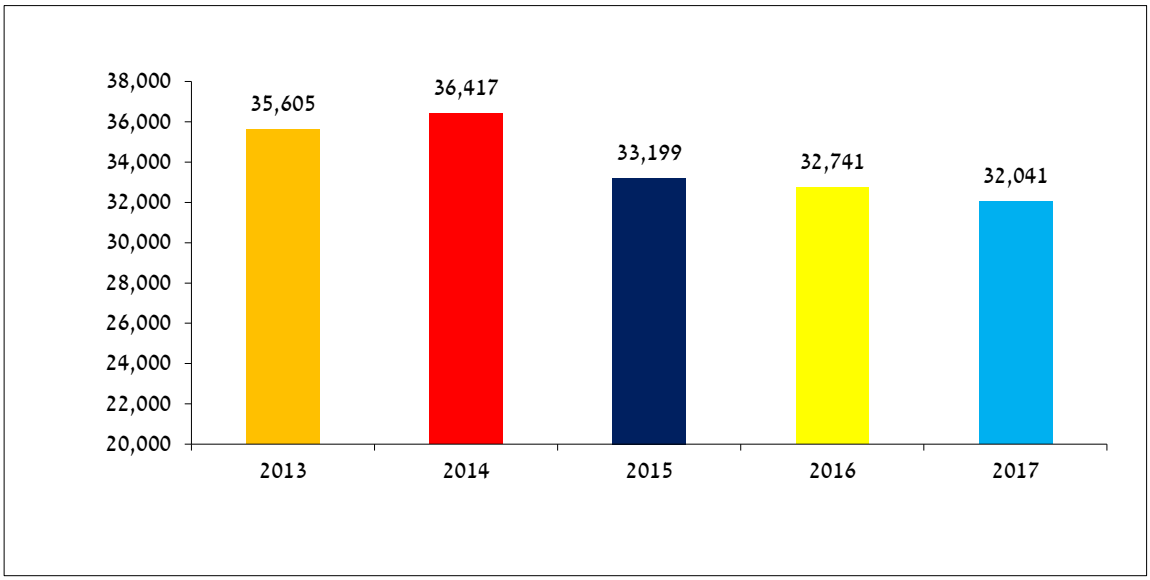
פרק במיקוד: מניעת הרשעות שווא 133

1. פעילות הסניגוריה הציבורית בייצוג לקוחותיה

1.1 ייצוג נאשמים

בשנת 2017 חלה ירידה במספר ההליכים החדשים מסוג 'תיק פלילי' בהם טיפלה הסניגוריה הציבורית. המדובר בירידה של כ-2.1% לעומת השנה שקדמה לה, ובמספר הנמוך ביותר של תיקים פליליים שנפתחו בסניגוריה הציבורית בחמש השנים האחרונות.

תרשים א. היקפי ייצוג בהליכים מסוג תיק פלילי, במבט רב שנתי



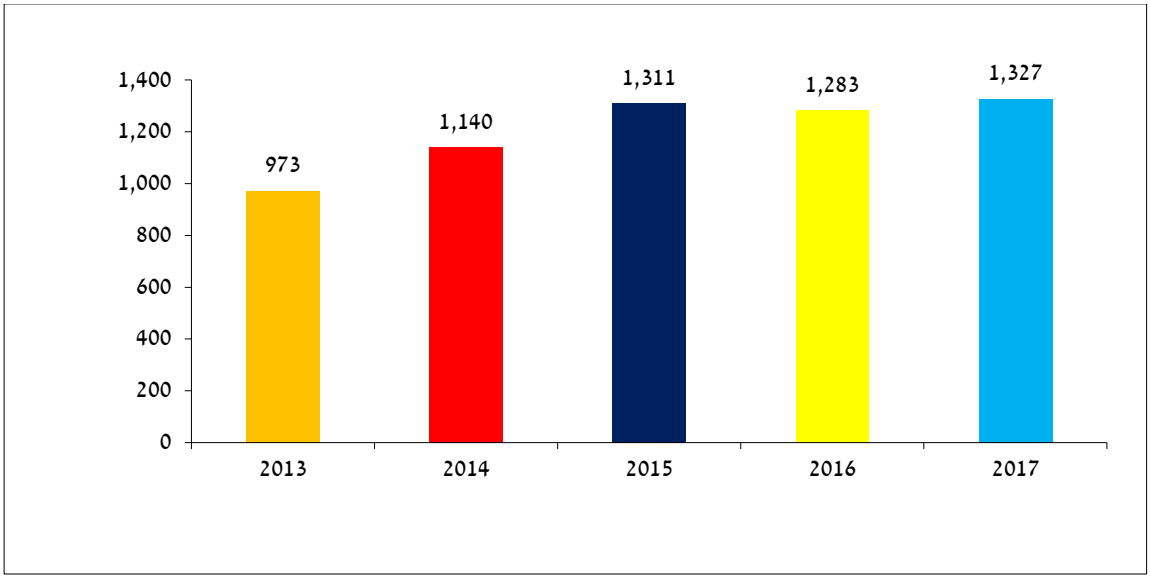
בשנים האחרונות הושם דגש בסניגוריה על הגברת הייצוג על ידי הצוות הפנימי של הסניגוריה הציבורית. מאז הקמתה, תפיסת ההפעלה בסניגוריה הציבורית הייתה כי הצוות הפנימי משתתף במשימות הייצוג ביחד עם הצוות החיצוני, כאשר הייצוג הניתן בידי הצוות הפנימי משמש כמודל וכאמת מידה לייצוג איכותי לכלל הסניגורים. לייצוג על ידי הצוות הפנימי יתרונות רבים נוספים. ראשית, הוא מאפשר לצוות הפנימי, העסוק במשימות של פיקוח ושמירה על איכות הייצוג הניתן על ידי הסניגורים החיצוניים, לשמור על כשירות מקצועית ועל קשר יומיומי עם עבודת הייצוג, לרבות היכרות אישית עם בתי המשפט, גורמי התביעה והמשטרה ויתר השחקנים בהליך. לתפיסת הסניגוריה הציבורית מפקח טוב חייב להיות בקיא בעבודה עליה הוא מפקח ולא להתנתק ממנה. שנית, ייצוג על ידי הצוות הפנימי מאפשר השקעת זמן ומשאבים ראויים בתיקים ובערעורים המעלים סוגיות עקרוניות, מקום בו תקנות שכר הטרחה לא יכולות להביא לתגמול הולם של סניגור חיצוני. שלישית, הייצוג הפנימי מאפשר קליטתם והכשרתם של סניגורים צעירים מוכשרים השואפים לעסוק בליטיגציה פלילית. ורביעית, ייצוג פנימי חוסך בהוצאות הסניגוריה הציבורית.

עם התרבות משימות הפיקוח של הצוות הפנימי ולאור עומס העבודה הרב, נוצר קושי להתמיד בשמירה על שיעורי ייצוג גבוהים בקרב הצוות הפנימי. בעקבות דיונים בפורום הצוות הבכיר, הוחלט כי כל מחוז יקדם תוכנית מובנית הכוללת מכסות לייצוג של הצוות הפנימי המותאמות לעורכי הדין הספציפיים, ניסיונם,

התפקיד אותו הם ממלאים, תחומי התמחותם ועומס העבודה המוטל עליהם. כמו כן, מונה בכל מחוז אחראי ליטיגציה שיהיה ממונה על הנושא. כפי שניתן לראות מתרשים ב. שלהלן, התוכנית אכן נשאה פרי.

חרף הירידה במספר התיקים הפליליים שטופלו על ידי הסניגוריה הציבורית כולה, ניתן לראות כי **בשנים האחרונות חלה עלייה משמעותית בהיקפי הייצוג על ידי הצוות הפנימי: מ-973 הליכים מסוג 'תיק פלילי' בשנת 2013 ל-1,327 הליכים מסוג 'תיק פלילי' בשנת 2017**.

תרשים ב. היקפי ייצוג על ידי הצוות הפנימי בהליכים מסוג תיק פלילי, במבט רב שנתי



1.1.1 זיכויים בולטים בשנה החולפת

במסגרת עבודתם השוטפת, עורכי הדין המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית נוחלים הצלחות משפטיות רבות, ומסוגים שונים (כך למשל, חזרת המאשימה מכתב האישום, קבלת טענה מקדמית וביטול כתב האישום, תיקון משמעותי של סעיפי האישום, עיכוב הליכים, אי-הרשעה, גזר דין מקל ועוד). ואולם, אחד הביטויים המרשימים והמרגשים של עבודת הסניגורים הוא זיכויו של הנאשם לאחר ניהול הוכחות. תוצאת הזיכוי היא חריגה יחסית בנוף המשפט הפלילי, וככלל יש בה כדי להעיד על עבודה משפטית מאומצת ועל מיצוי טענות ההגנה בניהול ההוכחות. אין ספק כי שחרורו של הנאשם מנטל האשמה (ולעיתים גם ממעצר ממושך) ואשרור חזקת החפות שלו על ידי בית המשפט הם אירועים משמעותיים הן מבחינת הנאשם והן מבחינת הסניגור.

במהלך השנה זוכו בערכאות הדיוניות מאות נאשמים שיוצגו על ידי הסניגוריה הציבורית. מצאנו לנכון לסקור בקצרה מספר זיכויים מעניינים שהתקבלו בשנה החולפת:

- ת"פ (שלום נצרת) 48665-09-14 **מדינת ישראל נ' סויסה** (ניתן ביום 29.5.2017; ייצוג על ידי עו"ד יוסי נגר) הנאשם, אסיר שהואשם בתקיפת סוהרים וגרימת חבלה חמורה לאחד מהם, טען כי הוא זה שהותקף על ידי הסוהרים ולו עצמו נגרם שבר ברגל כתוצאה מתקיפתם. הסוהרים טענו כי השבר אירע בעת ניסיון השתלטות על הנאשם. לאחר שמיעת הראיות קבע בית המשפט כי קיימות סתירות עובדתיות בגרסאות

עדי התביעה, אשר מעלות סימני שאלה ברמה המקימה ספק לגבי אופן התרחשות האירועים. על כן, בית המשפט זיכה את הנאשם.

- ת"פ (שלום קרית שמונה) 17510-05-16 **מדינת ישראל נ' חכימי** (ניתן ביום 12.9.2017; ייצוג על ידי עו"ד דנה שביט) כתב האישום ייחס לנאשמת עבירת תקיפת בן זוג הגורמת חבלה של ממש. הנאשמת טענה לכל אורך הדרך כי בן זוגה הוא שתקף אותה וכי תלונתו מגיעה נוכח סכסוך גירושין ביניהם ולאור החלטת בית משפט לענייני משפחה שחייבה אותו בתשלום מזונות לילדים. בית המשפט התרשם כי מדובר במתלונן הפועל בצורה מניפולטיבית ומנסה להציג את הנאשמת כסובלת מלקות נפשית, קפריזית ואלימה. לאור כך זוכתה הנאשמת מחמת הספק.

- ת"פ (שלום תל אביב) 29508-09-16 **מדינת ישראל נגד אגם** (ניתן ביום 22.11.2017; ייצוג על ידי עו"ד אלון בן זיו) זיכוי מעבירה של הפרעה לשוטר במילוי תפקידו. מבחינה משפטית נקבע כי אמירה לשוטרת שהיא "השטן בהתגלמותו" אינה עולה לכדי עבירת הפרעה לשוטר במילוי תפקידו או עבירה של העלבת עובד ציבור, וזאת לפי מבחני אונגרפלד (דנ"פ 7383/08) שחודדו בפסק דין אליצור סגל מהעת האחרונה (רע"פ 5991/13). עוד הוטחה בהכרעת הדין ביקורת במשטרה, על כך שעובדות לכאוריות של תקיפת שוטר, הפכו לעבירה של "הפרעה לשוטר במילוי תפקידו" – רק כדי שהתביעה המשטרתית תוכל לטפל בתיק, ולא תיאלץ להעביר את הטיפול בתיק לפרקליטות (בהתאם להוראות חוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, לפיהן עבירות של תקיפת שוטר תטופלנה על ידי הפרקליטות, הוראות שנועדו למנוע ניגוד עניינים מובנה במצב בו קורבן העבירה הוא שוטר וההעמדה לדין נעשית על ידי הרשות התובעת של המשטרה עצמה).

- ת"פ (שלום תל אביב) 29684-12-16 **מדינת ישראל נגד יעקובוב** (ניתן ביום 26.6.2017; ייצוג על ידי עו"ד אבישג כהן בן נתן) כתב האישום ייחס לנאשם עבירות של התפרצות לדירה, גניבה, התפרצות לרכב וגניבה מרכב. בית המשפט הורה על זיכוי הנאשם, וזאת על רקע פגיעות מרובות ומהותיות בזכויותיו במהלך חקירת המשטרה על כל שלביה, פגיעות אשר הובילו לפסילה של הודאה בשטח, הודאה בחקירה, וראיות חפציות. הנאשם היה עצור עד לתום ההליכים במהלך כל המשפט, ובעקבות הזיכוי שוחרר.

- ת"פ (שלום תל אביב) 16795-10-15 **מדינת ישראל נגד אהל ואח'** (ניתן ביום 8.2.2017; ייצוג על ידי עוה"ד אופיר כתבי-ריבלין ומורן גרוס) כתב האישום ייחס לנאשמים, שהם בני זוג, עבירה של גידול קנאביס. בית המשפט הורה על זיכוי הנאשמים, לאחר שפסל את הראיות שהתגלו בחיפוש לא חוקי ואת ההודאה. ביחס להליכי החיפוש, ציין בית המשפט כי גם ויתור על שני עדים הנדרשים לחיפוש במקום לפי סעיף 26 לפקודת סדר הדין הפלילי צריך להיות ויתור "מדעת". כמו כן, קבע בית המשפט כי חזקת תקינות המנהל לא חלה על הליכי החיפוש.

- ת"פ (שלום רמלה) 14889-02-16 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 22.11.2017; ייצוג על ידי עו"ד אלי מסטרמן) בכתב האישום נטען כי הנאשם הסיע בקלנועית שלו מספר ילדים, כאשר במהלך הנסיעה הנאשם ביצע בשתי קטינות מעשים מגונים. הנאשם לא הכחיש שהסיע את המתלוננות וילדים נוספים בקלנועית שלו, לפי בקשתם, ואף לא שלל את האפשרות שהיה מגע פיסי ביניהם שנועד למנוע את הנפילה מהקלנועית, אך הכחיש כל כוונה מינית במגע זה. בית המשפט הורה על זיכוי הנאשם, בקובעו כי לא הוכח שהמגע נעשה מתוך כוונה מינית. בהקשר זה, קבע בית המשפט כי חל "זיהום" ממשי בעדויות המתלוננות, אשר השפיע עד מאוד על תודעתן ביחס למעשים.

- ת"פ (מחוזי מרכז) 21262-03-16 **מדינת ישראל נ' תורק** (ניתן ביום 31.12.2017; ייצוג על ידי עו"ד עלא תלאווי) כתב האישום ייחס לנאשם עבירות של נשיאת נשק וחבלה בכוונה מחמירה, בכך שירה לעבר שכנו, פגע בו ופצע אותו. הנאשם כפר בעבירות שיוחסו לו, ואף טען טענת אליבי. בית המשפט זיכה את הנאשם מן המיוחס לו, וקבע כי קיים ספק שהנאשם הוא אכן היורה. בהקשר זה, צוין כי לא ניתן לתת משקל רב לזיהויו של הנאשם על ידי המתלונן ועל ידי בלש משטרתי שצפו בסרטוני אבטחה המתעדים את המקרה, בפרט משום שהזיהוי נעשה כאשר המתלונן והבלש כבר היו מודעים לכך שהנאשם חשוד במעשים. עוד זקף בית המשפט לחובת התביעה מחדלי חקירה ממשיים, ובהם אי ביצוע מחקרי תקשורת לגבי הטלפון הנייד של הנאשם. על כן, הורה בית המשפט על זיכויו של הנאשם, זאת למרות מספר ראיות נסיבתיות מחשידות כנגדו.

- ת"פ (שלום פתח תקווה) 2336-11-15 **מדינת ישראל נ' מלסה ואח'** (ניתן ביום 18.10.2017; ייצוג על ידי עו"ד רועי לנג) נגד הנאשם הוגש כתב אישום המייחס לו עבירות של איומים, תקיפה חבלנית וחבלה חמורה. הנאשם טען להגנתו כי המתלונן הוא שתקף אותו, והוא עצמו נאלץ להתגונן. לאחר שמיעת העדויות, זיכה בית המשפט את הנאשם וקיבל את טענת ההגנה העצמית. נקבע כי עדויות עדי התביעה המרכזיים (המתלונן וחברו), אינן תומכות זו בזו, ואף עומדות בסתירה בנושאי הליבה שבמחלוקת. לעומת זאת, עדות הנאשם הותירה רושם מהימן. כמו כן נקבע, כי הימנעות היחידה החוקרת לגבות גרסתם של עדים נוספים שהיו באזור בזמן התקרית האלימה מהווה מחדל חקירתי היורד לשורשו של עניין.

- ת"פ (מחוזי ירושלים) 50968-06-14 **מדינת ישראל נ' אברג'ל ואח'** (ניתן ביום 23.5.2017; ייצוג על ידי עוה"ד דוד הלוי, ארנון איתן ומוטי איוס) כתב האישום הוגש כנגד ארבעה נאשמים (מהם שלושה יוצגו על ידי הסניגוריה הציבורית), וייחס להם עבירות של סחיטה באיומים של מי שגנבו כספים מ"פיצוציה" שהייתה שייכת לנאשם 1, בדרישה לקבל את הכסף הגנוב חזרה. בית המשפט המחוזי הורה על זיכוי מלא ומוחלט של כל הנאשמים, תוך שציין כי הנאשמים "יוצאים מפה צחים כשלג" וכי הם לא עשו דבר פסול. בהכרעת הדין, בית המשפט הביע ביקורת חריפה על המדינה שהגישה את כתב האישום והמשיכה את ניהול התיק, תוך דיבור "בשני קולות", כאשר מחד ניהלה הליך פלילי כנגד הנאשמים, ומנגד הגיעה להסדר טיעון מקל ביותר עם מי שגנבו את כספו של נאשם 1. על רקע ביקורת זו הורה בית המשפט על העברת הכרעת הדין ליועץ המשפטי לממשלה.

- ת"פ (מחוזי לנוער ירושלים) 34777-10-15 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 24.4.2017; ייצוג על ידי עו"ד אנדרה רוזנטל) כתב האישום ייחס לנאשם, קטין כבן 15 בעת האירוע, זריקת בקבוק ובו נוזל לבן לעבר אוטובוס נוסע בשכונת הר חומה. הזיכוי התבסס, בין היתר, על כך שהתביעה הגישה צילום שחור-לבן של הבגדים שלבש הנאשם כשנעצר, אך הסניגור הציג לבית המשפט את אותה תמונה בצבע, באמצעות מכשיר הטלפון שלו, אז התברר כי הצבעים לא תואמים את תיאור השוטרים של הדמות שנמלטה מהמקום; על קיומם של "מקטעים חשוכים על ציר הזמן" שתיארו השוטרים בין אירוע יידוי הבקבוק ועד למעצרו של הנאשם; ועל כך שהמשטרה לא בדקה האם סימני הצבע הלבן שהיו על ידיו של הנאשם במועד מעצרו הם של "טיפקס" בו עשה שימוש בבית הספר, כטענתו.

- ת"פ (שלום ירושלים) 24610-05-15 **מדינת ישראל נ' מזרחי** (ניתן ביום 23.10.2017; ייצוג על ידי עו"ד דודו עמר) כתב האישום ייחס לנאשם עבירות של תקיפת שוטר בנסיבות מחמירות, ניסיון תקיפת שוטר בנסיבות מחמירות, איומים והעלבת עובד ציבור. לטענת הנאשם, לא הוא זה שתקף את השוטרים, שהגיעו לביתו בעקבות קריאת שכנים, אלא הם שתקפו אותו. בית המשפט הורה על זיכוי הנאשם, לאחר

שמצא שלא ניתן להסיק דבר מדברי השוטרים שסתרו זה את זה ותיאמו ביניהם גרסאות. הקביעה ביחס לתיאום הגרסאות נשענה, בין היתר, על עדותו של עד הגנה אשר שמע את השוטרים מתאמים ביניהם גרסאות באופן מקרי. בית המשפט ביקר בחריפות את שיקול הדעת הלקוי של אנשי המשטרה ואת התנהגותם, שהובילה לאירוע, ואת תיאום הגרסאות ביניהם, אליו התייחס בית המשפט כאל "דבר הפוגע אנושות בטוהר המידות הנדרש מארגון המשרת את הציבור". בשולי פסק הדין, בית המשפט אף ציין כי יש מקום לשקול בשנית את האירוע כראוי לחקירת מח"ש.

- תפ"ח (מחוזי חיפה) 34046-11-15 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 11.8.2017; ייצוג על ידי עו"ד יאיר נדשי) כתב האישום ייחס לנאשם ביצוע שורה של עבירות מין כלפי ביתו. בית המשפט הורה על זיכוי הנאשם, בדעת רוב, תוך שנקבע כי המתלוננת מסרה גרסאות הסותרות זו את זו באופן מהותי, וכי קיימת סתירה בין דברים שהיא מסרה לדבריהם של עדים אחרים, באופן המערער משמעותית את גרסתה המפלילה. בפרט, הזיכוי התבסס על כך שבין המתלוננת לבין דודתה נערכה שיחה, שהוקלטה בלי ידיעת המתלוננת, בה אמרה המתלוננת מפורשות שהפלילה את הנאשם על מנת לנקום בו על מעשים שביצע לכאורה כלפי בני משפחתו.

- ת"פ (שלום לנוער חיפה) **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 25.5.2017; ייצוג על ידי עו"ד שגיא מלח) כתב האישום ייחס לנאשם עבירות של פריצה לבית ספר וגניבת מזגן ממנו. הראייה היחידה לחובת הנאשם הייתה טביעת אצבע על מסילת החלון ששימש לפריצה. הנאשם העיד ששהה בבית הספר בזמן ששופץ ויתכן שאז נגע במסילת החלון. מלבד טביעת האצבע שלא היה ברור מתי הוטבעה, לא הייתה כל ראיה נוספת לכך שהנאשם ביצע את הפריצה. לפיכך, וכיוון שלא ניתן היה לשלול את גרסת הנאשם בנוגע לאפשרות שטביעות אצבעותיו הגיעו למסילה לא במועד ההתפרצות ולא בקשר אליה, נקבע כי המאשימה לא עמדה בנטל הראייתי הנדרש, ובית המשפט הורה על זיכוי הנאשם.

- ת"פ (שלום באר שבע) 9789-12-16 **מדינת ישראל נ' אבו עסא** (ניתן ביום 18.1.2017; ייצוג על ידי עו"ד בני זיתונה) כתב האישום ייחס לנאשם עבירות של נהיגת רכב בעודו תחת פסילה ואי ציות להוראות שוטר. המשטרה הסתמכה על עדות הבלשים לפיה הם מזהים את הנאשם כמבצע העבירה כראיה מספיקה והחליטה שלא לבדוק את טענת האליבי שהציג הנאשם. בנוסף לכך, לא נתפסו סרטוני וידאו ולא בוצע איכון למכשירים סלולאריים. בית המשפט קבע כי משלא אספה המשטרה את כל הראיות הנדרשות כדי שניתן יהיה להסיר את הספק הנוגע לזיהוי, הניחה היא במו מחדליה את התשתית לזיכוי הנאשם בפרשה זו ולו מחמת הספק.

- ת"פ (שלום קרית גת) 22709-11-16 **מדינת ישראל נ' כהן** (ניתן ביום 31.12.2017; ייצוג על ידי עו"ד מיכאל בוסקילה) כתב האישום ייחס לנאשם עבירה של תקיפת בת זוגו. מהעובדות עלה כי הנאשם תפס בכתפיה של המתלוננת והזיזה לאחר שזו סטרה לו, מתוך כוונה להרגיעה. בית המשפט קבע כי מעשיו של הנאשם חוסים תחת סייג "זוטי דברים". בנוסף לכך, קבע בית המשפט כי על הנאשם חלה "הגנה מן הצדק". בית המשפט מותח ביקורת על כך שהמתלוננת לא הועמדה לדין ובמקרה הנדון זכתה ל"הנחה" מרשויות התביעה, לא בגין כך שהיא נעדרת עבר פלילי, אלא אך משום שהיא אישה; ואילו הנאשם, שהוא גבר, לא זכה לכך.

במקרים המתאימים, בעקבות החלטות זיכוי, מגישה הסניגוריה הציבורית בקשה לפיצוי לנאשם שזוכה בגין ימי מעצרו או מאסרו, וזאת לפי סעיף 80 לחוק העונשין והתקנות שהוצאו מכוחו.

בפרט, ראוי לציין את החלטת בית המשפט בנצרת בבקשה לפצות את חן אילתי, אשר זוכה, זיכוי מלא, מרצח אימו (ראו הרחבה בפרק "זיכויים בולטים בשנה החולפת" בדוח הפעילות השנתי של הסניגוריה הציבורית לשנת 2016). לאחר הזיכוי, הוגשה בקשה לפצות את אילתי בגין מלוא ימי מעצר השווא שריצה. בתחילה המדינה התנגדה לבקשת הפיצויים, אך לאחר דיון בפני בית המשפט, הסכימה המדינה למלוא הפיצוי שהתבקש, בסך של כ-117,000 ₪, הסכמה שעוגנה במסגרת פסק דין (תפ"ח 38504-06-16, ניתן ביום 20.3.2018; ייצוג על ידי עוה"ד רימונה שלג וסוהאד אג'א).

לצד זאת, ניתן לציין את פסק דינו של בית המשפט המחוזי בתל אביב, במסגרת ערעור שהוגש על פסק דינו של בית משפט השלום בתל אביב, שקבע כי אין סמכות להעניק פיצוי לנאשם שזוכה בגין תקופת מעצר בפיקוח אלקטרוני (ת"פ 14925-07-15, ניתן ביום 7.8.2016). על פסק הדין הוגש ערעור, ובמסגרת עיקרי הטיעון מטעמה הסכימה המדינה כי קיימת סמכות להעניק פיצוי גם בגין מעצר בפיקוח אלקטרוני, הסכמה שעוגנה גם במסגרת פסק דינו של בית המשפט המחוזי בערעור. עם זאת, במקרה הנוכחי, נקבע כי לא נפלה שגגה במסקנה הסופית שלא להעניק פיצוי עבור ימי מעצר בפיקוח אלקטרוני (ע"פ 52030-09-16, ניתן ביום 8.5.2017; ייצוג על ידי עו"ד יגאל בלפור).

1.1.2 תיקי החזקה או שימוש בקנאביס לצריכה עצמית

השימוש העצמי בקנאביס הוא תופעה חברתית נפוצה בקרב מאות אלפי אזרחים בישראל. המצב המשפטי הקיים למעשה הופך אוכלוסייה רחבה, השומרת על דפוסי חיים נורמטיביים בכל הקשר אחר, לעבריינים בכוח הנתונים לסיכון של חקירות פליליות, חיפושים משטרתיים, מעצרים והעמדה לדין, וכן לנזקים נלווים של תיוג חברתי ורישומים פליליים. לא בכדי הסוגיה של הפללת משתמשי הקנאביס מעוררת שיח ציבורי ותקשורתי נרחב, כאשר ברקע ניכרת מגמה הולכת וגוברת במדינות רבות בעולם של מעבר למודלים שונים של אי-הפללה (פורטוגל, הולנד, ספרד, אוסטרליה, מספר מדינות בארצות הברית ועוד).

מדיניות התביעה בעבירות החזקה ושימוש בסמים לצריכה עצמית עוגנה בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה (להלן: הנחיות היועץ המשפטי לממשלה), בהן הותוו קווים מנחים לטיפול שוויוני ואחיד בעבירות אלו.[1] בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה נקבע כי משיקולים של עניין הציבור, יש מקום למדיניות שלא תמצה את הדין עם אדם נורמטיבי אשר נתפס לראשונה עם סם בכמות קטנה, כאשר מדובר בסם מסוג קנאביס לשימוש עצמי. עם זאת, אין בכך כדי למנוע את האפשרות לפתוח בחקירה או להגיש כתב אישום גם במקרים ממין אלה. על פי ההנחיות, כאשר מדובר בתפיסת הסם הראשונה של אדם נעדר רישומים פליליים (בעבירות סמים או בעבירות רלוונטיות אחרות), ובהינתן שמדובר בשימוש עצמי ראשוני, ניתן לסגור את התיק נגד החשוד בעילה של "היעדר עניין לציבור", תוך אזהרה כי בעבירה הבאה של החזקה או שימוש בסמים, תוכל התביעה להגיש בגינה כתב אישום ולמצות את הדין עמו, ובמקרים כאלו תוכל התביעה להגיש כתב אישום גם בגין העבירה הראשונה (בכפוף להתיישנות) או להתחשב בה לעניין העונש. הנחיות היועץ המשפטי לממשלה כוללות קווים מנחים נוספים לעניין עיכוב הליכים, אי-הרשעה ועניש.

בשנים האחרונות אכן ניכרת מגמת ירידה במספר התיקים וכתבי האישום. עם זאת, הנתונים מלמדים כי **מדי שנה אלפי אזרחים נחשפים למערכת המשפט הפלילית עקב החזקה או שימוש בקנאביס לצריכה עצמית**.

---

[1] הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 4.1105, "מדיניות התביעה – סמים: אחזקה ושימוש לצריכה עצמית" מיום 1.12.1985, עדכון אחרון מיום 14.9.2003.

בשנת 2015 נפתחו 3,455 תיקי חקירה בגין שימוש עצמי בקנאביס (ובוצעו 188 מעצרים), ובשנת 2016 הוגשו 963 כתבי אישום (ללא עבירות נלוות) בגין עבירות אלו.[2]

הסניגוריה הציבורית נתקלת בעשרות רבות של כתבי אישום בגין שימוש עצמי בקנאביס מידי שנה. **מניסיונה המצטבר של הסניגוריה הציבורית, פעמים רבות מוגשים כתבי אישום בגין החזקת כמויות קטנות מאוד של סם כנגד אזרחים נורמטיביים מן השורה או, לעיתים, במקרים בהם השימוש בקנאביס בא על רקע בעיות רפואיות או מצוקות אישיות חריגות**. להלן מספר דוגמאות מיני רבות:

א', כבן 31, סובל מבעיות נפשיות מורכבות ובעל רקע פסיכיאטרי, נתפס בשכונתו מחזיק 0.96 גרם חשיש לצריכה עצמית (המדינה חזרה בה מכתב האישום); ג', נעדר עבר פלילי, סובל מזה שנים מאי-ספיקת כליות ועובר טיפולים רפואיים קשים וכואבים, החל בהליכים לקבלת קנאביס רפואי, אך בטרם קבלת האישור נתפסו בביתו כ-44 גרם קנאביס (התקבלה בקשה לעיכוב הליכים); ע' החזיק בחדרו כ-0.7 גרם קנאביס – מדובר בצעיר כבן 18, הסובל מפוסט-טראומה בעקבות תקיפה מינית שעבר (התיק תלוי ועומד בפני בית המשפט); י' נתפס עם קופסת סיגריות ובתוכה סם מסוג קנאביס (בכמות לא ידועה) – התביעה סירבה לסגור את התיק, אך לאחר שהסניגור התעקש על הבאת המוצג, ובתום שישה דיונים שנמשכו שנה ומחצה, התביעה הודיעה על חזרה מכתב האישום; א', צעיר כבן 21, החזיק בביתו 0.76 גרם קנאביס ונידון במסגרת הסדר טיעון ל-30 ימי מאסר על-תנאי והתחייבות להימנע מעבירה; ב' המתמודד עם היותו מפרנס יחיד לבנו שזה עתה נולד עם קשיים התפתחותיים, הועמד לדין לאחר שבביתו נתפסו 18.6 גרם חשיש, והוא נידון במסגרת הסדר טיעון להארכת מאסר על-תנאי בן 6 חודשים והתחייבות להימנע מעבירה; ר', חולה בלימפומה ובעל קצבת נכות בגין אי-כושר זמני בשיעור של 100%, נמצא בתהליך הסדרת שימוש בקנאביס רפואי, הורשע בגין החזקת 8.8 גרם קנאביס ו-0.4 גרם חשיש לצריכה עצמית ונידון לחודש מאסר על-תנאי והתחייבות להימנע מעבירה; א', דר רחוב, נידון במסגרת הסדר טיעון להארכת מאסר על-תנאי בן 6 חודשים וקנס, בגין החזקת 5 גרם חשיש לצריכה עצמית.

מקרים ממין אלה, כמו גם מקרים רבים אחרים, ממחישים כי מדיניות האכיפה הנוכחית – המתמקדת בשימוש בכלי הפלילי כלפי צרכני הקנאביס – אינה מידתית, אינה יעילה ואינה צודקת. מדיניות זו מעוררת חשש לפגיעה בשוויון, בשל תופעות של שיטור ואכיפת יתר כלפי אוכלוסיות מוחלשות ומיעוטים; היא מביאה לבזבוז ניכר של משאבי אכיפה (שיטור, תביעה, סניגוריה ציבורית ובתי משפט), ללא תועלת ממשית לאינטרס הציבורי, זאת בשעה שניתן היה להפנות משאבים אלה למטרות אפקטיביות אחרות כגון טיפול, מניעה וחינוך; היא אינה מועילה בהשגת המטרה המוצהרת של הפחתת השימוש בקנאביס; והיא גורמת לזילות ההליך הפלילי ולהצפת בתי המשפט במאות מקרים שאינם מצדיקים שימוש באמצעי הפוגעני החריף של המשפט הפלילי, אשר אמור להיות האמצעי האחרון בשל פגיעתו הקשה בפרט.

על רקע כל האמור לעיל, בינואר 2017 הוגש לשר לביטחון פנים **דוח הצוות לבחינת מדיניות האכיפה כלפי משתמשי קנאביס בישראל**, בראשותו של מנכ"ל המשרד לביטחון פנים (להלן: דוח הצוות).[3] דוח הצוות מצא כי מדיניות האכיפה הקיימת כלפי משתמשי קנאביס אינה מגבירה או משמרת את ההרתעה ואינה מפחיתה את היקפי הצריכה בקרב בגירים וקטינים. על כן, הומלץ על שינוי והתאמה של מדיניות האכיפה באמצעות מודל של "**ענישה מנהלית מדורגת והפללה כמוצא אחרון**", המשלב כלים מן המישור המנהלי לצד אמצעים

---

[2] הנתונים נמסרו על ידי משטרת ישראל ונלקחו מפרוטוקול הוועדה למאבק בנגעי הסמים והאלכוהול בכנסת מיום 12.12.2016 ומתשובה לבקשה לפי חוק חופש המידע מיום 20.7.2017.

[3] הצוות לבחינת מדיניות האכיפה בנושא צמח הקנאביס **דו"ח מסכם** (ינואר 2017). לעיון בדוח המלא:
https://www.gov.il/BlobFolder/reports/cannabis_decriminalization_r/he/cannabis_decriminalization_r.pdf

פליליים "קלאסיים", תוך יצירת מדרג והבחנה בין משתמשים מזדמנים למשתמשים קבועים. המודל המשולב נועד להביא לכך שאזרחים נורמטיביים, אשר ביצעו עבירה של החזקה או שימוש בקנאביס לצריכה עצמית, יופנו למנגנונים חלופיים להליך הפלילי, ובכך תופחת הפגיעה בחירותם ובהשלכות הרישום הפלילי. בהתאם למודל המוצע בדוח הצוות, בעבירה ראשונה יינתן קנס למשתמש ללא רישום פלילי; בעבירה שנייה יינתן כפל קנס ללא רישום פלילי; בעבירה שלישית ייסגר התיק בהסדר מותנה; ורק ברביעית יוגש כתב אישום, בכפוף לשיקול דעת התביעה.

במקביל לדוח הצוות, **פרסמה מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים נייר עמדה בנושא מדיניות האכיפה הנוהגת בנושא סם הקנאביס**.[4] נייר העמדה המקיף הציף בצורה מוחשית את הנזקים החברתיים הנלווים למדיניות הנוכחית של הפללה וסקר בהרחבה מגמות בעולם לאי-הפללה וללגליזציה של סמים קלים. בנייר עמדה זה הומלץ על שינוי עמוק יותר במדיניות האכיפה ומעבר מאכיפה פלילית לאכיפה חלופית מלאה, באמצעות עבירות קנס או עבירות מנהליות, תוך מתן אפשרות להמיר את הסנקציה באזהרה.

במרץ 2017 התקבלה **החלטת ממשלה מספר 2474 בנושא "אישור מדיניות אכיפה כלפי שימוש בקנאביס והקמת ועדה בין משרדית לקידום המדיניות"**.[5] החלטת הממשלה אימצה את המלצות דוח הצוות והורתה על הקמת ועדה בין משרדית ליישום המדיניות החדשה.

על סמך הדוח המסכם של הוועדה הבין משרדית שהוקמה, פורסמה במרץ 2018 **הצעת חוק הסמים המסוכנים (עבירת קנס מיוחדת – הוראת שעה), התשע"ח-2018**, אשר מאמצת בעיקרה את המודל המשולב, אך עדיין מותירה את סיווג העבירה של החזקה או שימוש בקנאביס לצריכה עצמית כעבירה פלילית.[6] על פי המודל המוצע בהצעת החוק הממשלתית, עבירה המבוצעת בפעם הראשונה והשנייה תיחשב ל**עבירת קנס מיוחדת** (בסך 1,000 ו-2,000 ₪ בהתאמה), שאינה גוררת אחריה רישום פלילי ושלצרכי אכיפתה נקבעו סדרי דין מיוחדים; עבירה המבוצעת בפעם השלישית תופנה להליך של סגירת תיק בהסדר מותנה; ועבירה רביעית תתנהל בהליך פלילי רגיל. יצוין, כי ההסדר המוצע סויג בכל הנוגע לבעלי הרשעות קודמות בעבירות מסוימות, מי שעבר עבירה נלווית, חיילים, אסירים וקטינים (לגבי האחרונים מוצע לקבוע הסדר מותאם). כמו כן, השינוי מוצע כהוראת שעה שתקפה למשך שלוש שנים, על מנת לבחון את יעילותה והשפעתה על מגמות השימוש בסמים באוכלוסייה.

עמדת הסניגוריה הציבורית, כפי שהובעה גם בדיונים שהתקיימו בפורומים השונים, היא כי אכן ראוי לבחון מחדש קונבנציות ישנות בתחום אכיפת החוק הפלילי ביחס לשימוש העצמי בקנאביס. ואולם, **הסניגוריה הציבורית סבורה כי ההסדר המוצע בהצעת החוק הממשלתית לוקה בחוסר קוהרנטיות לגבי העמדה החברתית והמשפטית ביחס לשימוש בקנאביס**. לדעת הסניגוריה, שינוי מדיניות האכיפה כלפי משתמשי קנאביס נדרש בהתאם להכרעה חברתית וערכית באשר לפליליות של השימוש העצמי בסם. לעניין זה ישנן שלוש חלופות מרכזיות:

- **הותרת ההתנהגות כעבירה פלילית, תוך עדכון והתאמה של מדיניות האכיפה הקיימת** – במסגרת חלופה זו, ניתן לייצר מדיניות אכיפה מקלה באמצעים מוכרים ופשוטים יותר מאלו שמוצעים בהצעת החוק, כגון תיקון הנחיות היועץ המשפטי לממשלה לעניין שיקול הדעת להגשת כתב האישום (הן ביחס למספר הפעמים בהם אדם נתפס עם סם לצריכה עצמית ולנסיבות התפיסה והן ביחס לקיומם של רישומים

---

[4] יפעת רווה, מדיניות האכיפה הנוהגת בנושא סם הקנביס – נייר עמדה (דצמבר 2016). לעיון בנייר העמדה המלא: http://www.justice.gov.il/Pubilcations/Articles/Documents/CannabisEnforcementPolicy.pdf.

[5] לעיון בהחלטת הממשלה: https://www.gov.il/he/Departments/policies/2017_des2474.

[6] לעיון בהצעת החוק הממשלתית: http://fs.knesset.gov.il//20/law/20_ls1_490627.pdf.

פליליים קודמים), וכן הרחבת שיקול הדעת המנהלי במחיקת תיקים סגורים מהמרשם הפלילי, ככל שישנו חשש להשפעת הרישום על עתידו של האזרח. לטעמנו, ככל שמטרת הצעת החוק היא להקל במידה כזו או אחרת במדיניות האכיפה, ולא לשנות את ההתייחסות החברתית לחומרת המעשה, די לפעול בדרך של שינוי וריכוך הנחיות היועץ המשפטי לממשלה.

- **לגליזציה מלאה או חלקית** – ככל שהמחוקק מבקש לבטא את השינוי בתפיסה הנוהגת באשר לאופייה השלילי של ההתנהגות, ניתן לבחור במהלך של לגליזציה מלאה (אף תוך הסדרה של גידול ומכירה של קנאביס) או חלקית (אי-הפללה של החזקה או שימוש בקנאביס לצריכה עצמית, בכמות מוגבלת או בנסיבות מסוימות). מדינות מערביות רבות צועדות בנתיב זה בשנים האחרונות, ונדמה כי בינתיים לא מתממשות הנבואות השחורות של מתנגדי המהלך, אך ברור כי נדרשת הכרעה מפורשת של המחוקק לקידום שינוי מסוג זה.

- **דרך ביניים של קביעת עבירת קנס או עבירה מנהלית** – חלופות אלו מטרתן להתמודד עם התנהגויות שנתפסות כלא רצויות מבחינה חברתית, אך עדיין ברמה פחותה מזו המצדיקה קביעת עבירה פלילית (ולמצער כזו המוגבלת בשימוש בכלים הפליליים). בחירה במסלול זה מכבידה על המשתמש בסם, באופן שמוטל עליו תשלום קנס, אך מנגד "חוסכת" ממנו את התיוג החברתי והנזקים הנלווים בדמות חקירה פלילית (ולעיתים מעצר), הגשת כתב אישום ורישומים פליליים מכבידים. עם זאת, ככל שהמחוקק מעוניין בדרך ביניים זו – שאכן מתבטאת בהצעת החוק הממשלתית הנוכחית – הרי שלעמדת הסניגוריה הציבורית, אין הצדקה לקבוע "מדיניות מתפתחת" המדרגת את אופן האכיפה לפי מספר הפעמים בהן האדם נתפס עם סם לצריכה עצמית, או המסויגת אך בשל עצם קיומן של עבירות קודמות (שכן השימוש העצמי בקנאביס עשוי להיות מזדמן ואף מתמשך, ולא בגדר "מעידה חד-פעמית").

מבחינה מעשית, ההסדר המוצע בהצעת החוק עלול להחמיר את המצב הנוהג כיום, שכן הוא מביא לידי כך שבתפיסה ראשונה ושנייה (סיטואציה בה כיום, ברוב מחוזות המשטרה, לא מוגש כלל כתב אישום בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה) יוטלו על האזרחים קנסות משמעותיים. ההסדר המוצע אף מעורר חשש לאכיפת יתר כלפי אוכלוסיות מוחלשות החשופות יותר למפגשי שוטר-אזרח.

יש להדגיש כי ההתפתחויות האחרונות במישור החקיקתי והאכיפתי אמנם מצביעות על תחילתה של חשיבה מחודשת על מדיניות האכיפה כלפי משתמשי קנאביס, וייתכן שגם על נכונות הולכת וגוברת של הדרגים המקצועיים ומקבלי ההחלטות לבחון מהלכים של אי-הפללה של שימוש עצמי בקנאביס. עם זאת, כאמור, ספק אם בשינויים המוצעים יש משום פתרון הולם למכלול הקשיים הטמונים כיום בהפללת משתמשי הקנאביס בישראל.

בנוסף, הסניגוריה הציבורית סבורה כי כבר עתה, טרם אישור הצעת החוק, **ראוי כי רשויות החקירה והתביעה וכן בתי המשפט יתנו ביטוי למדיניות האכיפה המתגבשת ולשינוי התפיסתי ביחס לשימוש עצמי בקנאביס**. כך למשל, בהחלטה שניתנה לאחרונה בעניינו של אדם כבן 33, נשוי ואב לשני ילדים קטנים, עובד בחברת הייטק, שלאחר שחרורו מהצבא עבד בהוסטלים טיפוליים עם אוכלוסיות נזקקות, אשר הורשע בגין החזקת כ-45 גרם קנאביס לצריכה עצמית, בית המשפט התחשב בכך שמדובר בנאשם אשר ביצע עבירה ראשונה בחייו וסבר שהרשעתו עלולה להביא לפגיעה קונקרטית בתעסוקתו. נוכח השינוי המסתמן במדיניות האכיפה ביחס לצרכני קנאביס, החליט בית המשפט להימנע מהרשעתו של הנאשם נוכח השינוי, וציין כי:

> **"בהינתן שינוי המדיניות המוצהר, קיים בעיניי קושי בכך שנציגי התביעה ממשיכים לנהוג כלפי צרכני הסמים הקלים באותו אופן בו נהגו כלפיהם מימים ימימה. עמדת התביעה צריכה, לכאורה, להתעדכן בהתאם לשינוי המדיניות המובהק בו אוחזת כעת הרשות**

המבצעת ... בהינתן שינוי מדיניות הרשות המבצעת ביחס לצרכני הסמים הקלים, שינוי שנעשה לו פומבי, הרי שהתנהגותה של התביעה כלפי הנאשם שלפניי בשלב הטיעון לעונש, אינה הגונה".[7]

1.1.3 בתי משפט קהילתיים

פרויקט בתי המשפט הקהילתיים החל לפעול בישראל בשנת 2014 ביוזמת עמותת ג'וינט אשלים. הסניגוריה הציבורית היא שותפה מרכזית בתכנון ובהפעלה של המודל. פיילוט להקמת בתי משפט קהילתיים החל בנובמבר 2014, עת נפתח אולם ראשון של בית המשפט הקהילתי בבית משפט השלום בבאר שבע; בספטמבר 2015 נפתח אולם נוסף בבית משפט השלום ברמלה. בתי המשפט הקהילתיים הם חלק מתפיסה של 'בתי משפט פותרי בעיות' המכוונים ליצור מסגרת משפטית-טיפולית-שיקומית להתמודדות עם בעיות שבשורש העבריינות, ולא רק עם הסימפטומים שלה. ייחודם הוא בשיתוף פעולה הדוק עם מגוון רחב של גורמים בקהילה ובריכוז מאמץ מערכתי במרחבים עירוניים בהם רמת העבריינות והפשיעה גבוהה כדי להביא לפתרון ארוך-טווח של בעיות ברמה המקומית.

בתי המשפט הקהילתיים פועלים תוך הרחבה מתמדת של שיתוף הפעולה עם ארגונים מקומיים: גורמי רווחה, חינוך ותעסוקה, ועדי תושבים, עמותות וכיו"ב. גופים אלה מסייעים ביישום ההחלטות השיפוטיות, בשילוב נאשמים במסגרות קהילתיות ובהצעת שירותים חברתיים ומידע. שיתוף הפעולה בין מערכת המשפט לבין הקהילה תורם לגיבוש מדיניות ענישה המותאמת לצרכי הקהילה ולמטרות של העצמה ושיקום לצד גמול והרתעה. כך למשל, גמילה מסמים ואלכוהול, השתלבות במערכת החינוך או סדנאות תעסוקה, בפיקוח בית המשפט ובאמצעות גורמים בקהילה, מהווים פעמים רבות תחליף לעונשי מאסר. לצד השיקום נעשה ניסיון לעודד את הנאשמים ואת בני משפחותיהם לפנות לשירותי רווחה, תוך הנגשת השירותים ועידוד ממסדי להשתתף בהם.

הדיונים בבתי המשפט הקהילתיים מתקיימים באווירה מיוחדת של שיתוף פעולה כשכל הצדדים מגויסים לשיקומו של הנאשם (ככל שהוא רוצה בכך ומסוגל לכך). שופטי בית המשפט הקהילתי שומעים את דברי הנאשמים ואת עמדתם בנוגע להליך השיקומי הנרקם עבורם ולדרישות בהן הם מתבקשים לעמוד. בנוסף לדרכי השיקום הרגילות והמוכרות, משקיע צוות בית המשפט הקהילתי מאמץ לדאוג לצרכים ייחודיים של האוכלוסייה כדוגמת סיוע בהסדרת חובות, מיצוי זכויות וביטחון תזונתי, תעסוקה, ליווי של הנאשמים ושל משפחותיהם על ידי מתנדבים ודאגה לשעות הפנאי ולפיתוח קשרים מיטיבים עם הקהילה. עם השנים, וככל שהצוותים של בתי המשפט הקהילתיים נחשפים לתהליכים מוצלחים של שיקום נאשמים שרגליהם היו נטועות עמוק באורח חיים עברייני, גוברת מידת הביטחון והאמון של רשויות התביעה ביעילות המודל, ומשולבים בו גם נאשמים שהתביעה סברה בתחילה שהם מסוכנים במידה המצדיקה מעצרם עד תום ההליכים. עשרות בוגרי ההליך שממשיכים לשמור על קשרים רציפים ומיטיבים עם צוות בית המשפט, אף שאין להם כל חובה חוקית לעשות זאת, הם עדות להצלחת הדרך השיקומית ולתחושת הערבות ההדדית שנוצרת במהלכה.

במהלך שנת 2017 נעשה מאמץ להרחיב את המודל למודל אזורי, שיאפשר גם לנאשמים מיישובים סמוכים להשתלב בתוכנית. בבאר שבע הורחבה התוכנית גם לדימונה ולחורה, וברמלה הורחבה התוכנית גם ללוד ורחובות. בחודש מאי 2017, בעקבות החלטת ממשלה להקים שישה בתי משפט קהילתיים נוספים, הורחב בית

---

[7] ת"פ (שלום כפר סבא) 31016-09-15 (ניתן ביום 8.4.2018; ייצוג על ידי עו"ד מירב נוסבוים).

משפט לסמים שפעל במתכונת מצומצמת בתל אביב, והוטמע לתוך המודל של בתי המשפט הקהילתיים. בית המשפט הקהילתי בתל אביב פועל בתחומים המוניציפליים של תל אביב-יפו, רמת גן, גבעתיים, בת ים ואזור.

עד סוף שנת 2017 שולבו בתוכנית כ-270 נאשמים, אשר נפתחו נגדם כ-780 כתבי אישום. 180 מהם עדיין משולבים בתוכנית, שנמשכת כשנה וחצי. נאשמים מופנים לתוכנית במגוון רחב של עבירות ובהן אלימות, אלימות במשפחה, סמים ורכוש. רוב כתבי האישום מנוהלים על ידי מדור התביעה במשטרה, ורק נאשמים בודדים הופנו במהלך שנת 2017 על ידי הפרקליטות. 43% מהמשתתפים בתוכנית הם הורים לילדים וחלקן של הנאשמות בבתי המשפט הקהילתיים גבוה מחלקן בקרב כלל אוכלוסיית הנאשמים, ועומד על כ-27%.

כתמונת ראי לסוגי העבירות ניתן לראות שההתערבויות הטיפוליות אליהן הופנו המטופלים מיועדות לתת מענה לבעיות של התמכרות, אלימות, סיוע בתחום בריאות הנפש וגם הכשרה תעסוקתית, ביטחון תזונתי וסיוע משפטי במיצוי זכויות או בפריסת חובות. עד כה סיימו את התוכנית בהצלחה כ-40 משתתפים, רובם בבית המשפט הקהילתי בבאר שבע, וכ-60 משתתפים הוצאו מההליך אם בשל המשך ביצוע עבירות, חוסר שיתוף פעולה עם תוכנית הטיפול או על פי בקשתם. דינם של נאשמים אשר הוצאו מההליך נגזר כחלק מהליכים משפטיים רגילים.

ההצלחות בבית המשפט הקהילתי מרגשות במיוחד, בשל השינוי החיובי המשמעותי שהן משקפות בחייהם של הנאשמים. שינוי זה, אשר מאפשר יציאה ממעגל הפשיעה, הוא גם אינטרס ציבורי מובהק של שיקום עבריינים. להלן מספר דוגמאות של הצלחות כאלה מן השנה האחרונה:

בתפ"ק (שלום רמלה) 34878-03-14 (ניתן ביום 24.4.2017; ייצוג על ידי עו"ד ניר רהט) הופנה לבית המשפט הקהילתי נאשם אשר בשנת 2013, בהיותו בן 19, ביצע ביחד עם אחרים עבירה של תקיפת קשיש במטרה לקחת ממנו את המכשיר הסלולארי לצורך רכישת סמים. הנאשם הגיע מרקע משפחתי ואישי מורכב מאוד הכולל, בין היתר, שימוש בסמים, בעיות נפשות ומספר ניסיונות אובדניים. הנאשם הודה, שותפיו נדונו לעונשי מאסר והוא נשלח לבחינת התאמה לביצוע עבודות שירות. בשלב זה הועבר התיק לבית המשפט הקהילתי, ובמסגרתו עבר הנאשם טיפול פרטני, התחיל לקבל טיפול תרופתי פסיכיאטרי, הפסיק שימוש בסמים ורכש הכשרה מקצועית בתחום מכונאות הרכב. במאי 2017 סיים בהצלחה את השתתפותו בהליך באי-הרשעה, צו מבחן, פיצוי לנפגע העבירה והתחייבות לא לבצע עבירות בעתיד.

בתפ"ק (שלום רמלה) 8604-06-15 (ניתן ביום 25.9.2017; ייצוג על ידי עו"ד ניר רהט) הופנה לבית המשפט הקהילתי נאשם בתיק פרקליטות חמור, אשר כלל עשרות רבות של עבירות סחר בסמים מסוג "נייס גיא" שביצעו הנאשם ואשתו במהלך שישה חודשים. בהליך המעצר שוחררו השניים לקהילה טיפולית לצורך גמילה מסמים ולאחר מכן שולבו בבית המשפט הקהילתי, שם עבר הנאשם טיפול פרטני בשירות המבחן, התמיד בניקיון מסמים, השתלב והתקדם בעבודה כטבח והגיע להסדר חובות בו הוא מתמיד. במקביל שוקמו היחסים עם בת זוגו והנאשם הפך לדמות פעילה ומרכזית בארגון ארועים בבית המשפט הקהילתי. בסיום ההליך הורשע הנאשם והוטל עליו עונש מאסר על תנאי, צו מבחן ושל"צ. בימים אלו מסיימת גם בת זוגו בהצלחה את ההליכים בבית המשפט הקהילתי.

בתפ"ק (שלום באר שבע) 39585-12-14 (ניתן ביום 16.4.2018; ייצוג על ידי עו"ד עינת סנדלר) הופנתה לבית המשפט הקהילתי נאשמת בגין עבירות של תקיפת קטין, תקיפת עובדת ציבור ותקיפה סתם. בהליך הרגיל נעשה הסדר במסגרתו הוסכם על עונש של עבודות שירות. זמן מה לאחר מכן הסכימו הצדדים להעביר את הנאשמת לבית המשפט הקהילתי, במסגרתו היא שולבה בתוכנית טיפולית של משרד הרווחה שנועדה לסייע בבניית מערכת יחסים טיפולית ויחסי אמון ובהכשרה הורית. הנאשמת נעזרה בסיוע המשפטי להסדרת חובותיה, קיבלה סיוע חומרי ושולבה במיזם לביטחון תזונתי, חונך הוצמד לילדיה והם שולבו בחוגים בשעות

אחר הצהריים. במקביל הנאשמת עברה הכשרה מקצועית כקונדיטורית ושולבה בתעסוקה. בסיום ההליך הוטל על הנאשמת צו מבחן כעונש יחיד.

בתפ"ק (שלום באר שבע) 24972-12-15 (ניתן ביום 1.1.2018 ; ייצוג על ידי עו"ד דבי שרון) הופנה לבית המשפט הקהילתי נאשם בגין שתי עבירות של אלימות כלפי בת זוג, כשלחובתו שני מאסרים מותנים. במסגרת ההליך בבית המשפט הקהילתי, עבר הליך טיפול פרטני והשתלב בטיפול רגשי-התנהגותי קוגניטיבי בתחום האלימות הזוגית ובקבוצה טיפולית בתחום האלימות במשפחה בשירות המבחן. הנאשם גם עבר טיפול גמילה מסמים ואלכוהול. במסגרת "מרכז קשר" סייעו גורמי הרווחה לנאשם לחזור ולקיים קשר מיטיב עם ילדיו. במקביל הוא הופנה למסגרת המסייעת להשתלבות בתעסוקה והשתלב בלימודי מנהל עסקים במסגרת אוניברסיטה בעם. בסיום ההליך הוטל עליו צו מבחן ועונשי המאסר על תנאי הוארכו.

1.1.4 הסדר סגירת תיק מותנית

בשנת 2012 נחקק תיקון 66 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982. התיקון, אשר הוסיף את סעיפים 67א-67יב לחוק סדר הדין הפלילי, נועד לתת בידי גורמי התביעה כלי מידתי להתמודדות עם הפרות חוק קלות יחסית מצדם של אנשים ללא עבר פלילי. התיקון מאפשר לתובע להימנע מהגשת כתב אישום בעבירות מסוג עוון אם לחשוד אין עבר פלילי משמעותי ואם הוא מסכים לקחת אחריות על ביצוע המעשה ולעמוד בהסדר המבטא את חומרת המעשה כגון תשלום קנס, פיצוי, השתתפות בהליך שיקומי, שירות לתועלת הציבור ועוד.

התיקון נכנס לתוקף במאי 2013, אך עד לאחרונה, תחולתו הייתה מוגבלת ביותר והוא יושם במקרים מעטים מדי שנה. זאת, משום שעד לחודש מרץ 2016, הנחיית היועץ המשפטי לממשלה קבעה כי לתביעה המשטרתית – המייצגת במרביתם הגדולה של התיקים הרלוונטיים – לא תהא סמכות כלל לסגור תיק בהסדר, ואף לאחר תיקון ההנחיה בחודש מרץ 2016, הוחל ההסדר ביחס לשלוש עבירות בלבד המצויות בסמכות התביעה המשטרתית. אשר על כן, הסניגוריה הציבורית פנתה בחודש מאי 2017 ליועץ המשפטי לממשלה בדרישה כי ירחיב בצורה משמעותית את היקף העבירות בהן מוסמכת התביעה המשטרתית לכרות הסדרים מותנים.[8] בעקבות פניית הסניגוריה הציבורית, פורסמה ביום 6.9.2017 הנחייה עדכנית באשר לתחולתו של ההסדר, לפיה הורחבה סמכות התביעה המשטרתית לעריכת הסדרים מותנים ל-12 עבירות שונות, ועוד נקבע כי החל ביום 1.1.2019, תהא התביעה המשטרתית רשאית לערוך הסדרים מותנים בכל עבירות העוון שבטיפולה.[9]

לאור הרחבת ההליך של **סגירת תיק בהסדר**, נערכו בסניגוריה הציבורית מהלכים מוסדיים שונים שנועדו להטמיע את הכרת ההסדר בקרב הסניגורים המייצגים מטעם הסניגוריה. הסניגוריה פעלה להטמעת ההסדר במספר מישורים:

- גיבוש מערכת היחסים המקצועית בין הרפרנטים המרכזים את הנושא המנהלי בסניגוריה הציבורית לבין הממונים על יישום הסדר סגירת תיק מותנה בתביעות ובפרקליטות, ברמה הארצית והמחוזית. במסגרת זו, בין היתר, הממונים ברשויות התביעה העבירו הרצאות בנושא זה לסניגורים החיצוניים בחלק ניכר מן המחוזות.

---

[8] ראו פניית הסניגור הציבורי הארצי ליועץ המשפטי לממשלה מיום 24.5.2017, הזמינה באתר האינטרנט של הסניגוריה הציבורית: http://www.justice.gov.il/Units/SanegoriaZiborit/News/Pages/Hesder_letter_2017.aspx.

[9] ראו הנחיית היועץ המשפטי לממשלה 4.3042, "נוהל והנחיות להפעלת סעיף א'1 בפרק ד' לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982 – הסדר מותנה" מיום 6.9.2017.

- הפצת הנחיות בכלל המחוזות באשר לטענות משפטיות אותן ניתן להעלות מקום בו הוגש כתב אישום כנגד אדם על אף שהיה מקום לנקוט בעניינו בהליך של סגירת תיק מותנית. הנחיות אלו הופצו בין היתר בהרצאות שנערכו בכלל המחוזות וכן באמצעות "אפליקציה" אינטראקטיבית פשוטה אשר מאפשרת לסניגורים לזהות במהירות ובקלות האם התיק בו הם מייצגים מתאים לסגירה על דרך של הסדר מותנה. על בסיס הנחיות אלו, הובילו טיעוני הסניגורים במספר רב של תיקים פרטניים להפסקת ההליך הפלילי כנגד הלקוח – בין אם על דרך של עיכוב הליכים של תיקים המתאימים מבחינה מהותית לסגירה בהסדר אך אינם עומדים בתנאים הפורמליים הקבועים בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה[10] או לאור חזרתה של המאשימה מכתבי האישום לשם עריכת הסדר מותנה.[11]

- פרסום קבוע באתר האינטרנט של הסניגוריה הציבורית של טבלה המרכזת את כל ההסדרים המותנים שנערכו בכל רשויות התביעה מאז כניסת החוק לתוקף. טבלה זו מאפשרת לסניגורים המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית וכן לציבור הרחב לקבל תמונה מלאה באשר להסדרים המותנים הנחתמים בכל הארץ.[12] בחודש מרץ 2018 השתנה פורמט הטבלה, כך שהיא מאפשרת היום לשלוף באופן מיידי נתונים סטטיסטיים לעניין השימוש בהסדר לפי עבירה, מחוז או תאריך וכן להתרשם ממאפיינים רוחביים של השימוש בהסדר המותנה. כך, למשל, ניתן ללמוד מן הטבלה כי נכון לחודש מרץ 2018, נערכו בסך הכל 473 הסדרים על ידי התביעה המשטרתית, ו-283 הסדרים על ידי הפרקליטות. עוד ניתן ללמוד כי לעת הזו, השימוש בהסדר המותנה על ידי התביעה המשטרתית בעבירת איומים (אשר נכללה כאמור כבר בהנחיה ממרץ 2016) גדול פי שלושה מן השימוש בהסדר המותנה על ידי התביעה המשטרתית בכל שאר העבירות בהן היא מוסמכת לערוך הסדרים (בסך הכל 327 תיקים).

- בהמשך להסכמה שהתקבלה בין הסניגוריה הציבורית לבין יחידת ההסדר המותנה במשטרה, כאשר מתעורר חשש כי החשוד אינו מבין לאשורו את מהותו של ההסדר המותנה בשל מוגבלות שכלית או נפשית, פונים נציגי המשטרה אל הסניגוריה הציבורית, על מנת שתסייע לאותם חשודים לפנות לבתי המשפט בבקשה למינוי סניגור לפי סעיף 15(ד) לחוק סדר הדין הפלילי, תשמ"ב-1982. ככל שמורה בית המשפט על מינוי כאמור, מייצגים הסניגורים במקרים יוצאי דופן אלו את החשודים בעלי המוגבלות במסגרת הליכי חתימת ההסדר המותנה, וזאת במטרה להבטיח כי זכויותיהם נשמרות וכי הם מבינים את משמעותו של ההסדר המותנה.

1.1.5 קידום טענות מנהליות וחוקתיות במשפט הפלילי

בסניגוריה הציבורית קיים מערך מקצועי של עורכי דין, המתמחים בממשק שבין המשפט הפלילי לבין המשפט המנהלי. ריכוז הידע ופיתוח המומחיות בנושא המשפט המנהלי והחוקתי מאפשרים מתן ייעוץ שוטף וזמין

---

[10] לתיקים בהם ניתן עיכוב הליכים לאחר הגשת כתב האישום ראו למשל ת"פ (שלום תל אביב) 14471-05-16 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ייצוג על ידי עו"ד ליאת לוינסון); ת"פ (שלום חיפה) 46618-02-17 **מדינת ישראל נ' פלונית** (ייצוג על ידי עו"ד גליה גולדברג).

[11] לתיקים בהם לאחר הגשת כתב האישום נותב התיק להסדר מותנה ולחזרה מכתב אישום בעקבות טיעוני הסניגוריה, ראו למשל: ת"פ (שלום קרית גת) 46792-05-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ייצוג על ידי עו"ד שרית עוז); ת"פ (שלום קרית שמונה) 34786-02-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ייצוג על ידי עו"ד יחיא דהאמשה); תו"ב (עניינים מקומיים חדרה) 10922-01-15 **ועדה מקומית לתכנון חדרה נ' עטון** (ייצוג על ידי עו"ד אבי דובין); ת"פ (שלום קרית שמונה) 6293-10-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ייצוג על ידי עו"ד לירון מלכה); ת"פ (שלום קרית גת) 29208-03-16 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ייצוג על ידי עו"ד יפעת שבד-דאי).

[12] לעיון בטבלה: http://www.justice.gov.il/Units/SanegoriaZiborit/News/Pages/plealist_1215.aspx.

בנושאים אלה לסניגורים הפנימיים והחיצוניים, כמו גם למנהלי המחלקות והתחומים, בתיקים רבים ומגוונים, בכל שלבי ההליך הפלילי.

בשנה החולפת, הטמעת השימוש בכלים מן המשפט המנהלי והחוקתי במסגרת ייצוגם של לקוחות בהליכים הפליליים המתנהלים נגדם הובילה להצלחות משפטיות רבות בערכאות הדיוניות, ובמקרים רבים אף לזיכויים או לחזרות מן האישומים. להלן נבקש להציג חלק מן הטיעונים המנהליים והחוקתיים שהובילו לכך.

<u>טענות של אכיפה מפלה או אכיפה בררנית</u>

סוג בולט של זיכויים וחזרות מן האישום הם מקרים בהם הראו הנאשמים כי העמדתם לדין נעשה בעת שתיקיהם של חשודים אחרים, אשר עמדו במצב דומה לשלהם, נסגרו. כך, למשל, בשני מקרים זוכו נאשמים מעבירות אלימות, לאחר שהוכח לבתי המשפט כי תקיפות דומות מצד המתלוננים נסגרו על אף קיומן של ראיות דומות, ולא הוגשו בהם כתבי אישום (ראו ת"פ (שלום חיפה) 62612-02-16 **מדינת ישראל נ' בורובסקי** (החלטה מיום 29.3.2018; ייצוג על ידי עו"ד שרון רינגר); ת"פ (שלום קרית גת) 22709-11-16 **מדינת ישראל נ' כהן** (החלטה מיום 31.12.2017; ייצוג על ידי עו"ד מיכאל בוסקילה)).

בנוסף, טענות אלו של אכיפה בררנית הובילו לא פעם **לחזרתה של המדינה מן האישום עוד בטרם ההכרעה בטענה לגופה,** וזאת בעבירות או בנסיבות מיוחדות, בהן ההגנה ביקשה לקבל לידיה חומרים שיש בהם כדי לבסס טענות של אכיפה מפלה או אכיפה בררנית, ובתי המשפט הורו על העברת החומרים לידי ההגנה. אלו, למשל, חלק מן המקרים מסוג זה:

- <u>הפגנת יוצאי אתיופיה</u>: אחת ההצלחות המובהקות ביותר הייתה בשני תיקים שהוגשו על ידי הפרקליטות נגד נאשמים יוצאי אתיופיה, בשל עבירות נגד שוטרים שבוצעו לכאורה במהלך הפגנת יוצאי אתיופיה שהתרחשה במאי 2015 בתל אביב. במהלך ההפגנה נעצרו עשרות מפגינים, כעשרים מהם הובאו להארכת מעצר, אך בסופו של יום הוגשו כתבי אישום כנגד ארבעה מן המעורבים בלבד. ההגנה ביקשה את ביטול האישום בשל אכיפה בררנית, אך הפרקליטות טענה כי מתוך התיקים שהגיעו לבחינתה, הוגשו כל התיקים אשר כללו ראיות מוצקות, בעוד יתר התיקים היו בעלי קשיים ראייתיים. ואולם, לאחר שהתקבלה בקשת הסניגוריה לקבל את חומרי החקירה בתיקים שנסגרו, התברר כי ביניהם היו תיקים בהם התשתית הראייתית הייתה דומה לזו שבתיקים שהוגשו, וחלקם אף היו חמורים יותר לגופם. על כן, הסכימה הפרקליטות לחזור בה מן האישום לאור טענת האכיפה הבררנית (ת"פ (שלום תל אביב) 10288-05-15 **מדינת ישראל נ' גנפור** (החלטה מיום 29.5.2017); בע"ח (שלום תל אביב) 33632-08-16 **גנפור נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 7.11.2016); ייצוג על ידי עוה"ד שירה קידר וקרן בלס).

- <u>החזקת סם מעבר לרישיון</u>: הנאשם הואשם בהחזקת סמים שלא לצריכה עצמית בשל העובדה שהחזיק יותר מכמות הסם שהותרה לו ברישיון להחזקת קנאביס רפואי. ההגנה ביקשה לקבל נתונים באשר להיקף ההעמדה לדין במקרים של החזקת סם מעבר לתנאי הרישיון, והמאשימה סירבה להעברת החומרים בטענה שמערכות המחשוב של התביעה אינן יכולות להפיק נתונים אלה. לאור טענות הסניגוריה בעניין זה, אשר נסמכו על אמירות חוזרות של בית המשפט העליון לפיהן על התביעה להתאים את מערכות המחשוב שלה לבקשות מסוג זה,[13] החליטה המאשימה בסופו של יום לחזור בה מן האישום (ת"פ

[13] כך, למשל, קבעה השופטת ברק-ארז בעע"ם 1786/12 **ג'ולאני נ' מדינת ישראל** (פסק דין מיום 20.11.2013), בפסקה 33: "במבט הצופה פני עתיד, ניתן להוסיף, כי ככל שמערכות המחשוב של המשטרה והפרקליטות תשתכללנה וירבה בהן השימוש, כן תקטן, בהדרגה, ההכבדה הכרוכה בהפקת מידע מן המערכת. מבחינה זו, לא לעד תוכלנה הרשויות להישמע בטענה כי המידע שברשותן אינו ממוחשב, ומטעם זה, קשה להפיקו ולהציגו בפני מי שנדרשים לו."

(שלום קרית שמונה) 50545-11-16 **שלוחת תביעות מרום הגליל והגולן נ' גל** (החלטות מיום 11.5.2017, 2.11.2017 ; ייצוג על ידי עו"ד יוסי רז)).

- <u>הפרת הוראה חוקית על רקע הפרת הסדרי ראייה</u>: לנאשם יוחסו עבירות של הפרת הוראת חוקית, על רקע איחור בהחזרת הילדים בהתאם להסדרי ראייה שנקבעו בהליך הגירושין. הסניגוריה הגישה לבית המשפט בקשה לקבלת נתוני העמדה לדין בגין עבירה של הפרת הוראה חוקית בנסיבות דומות, ובעקבות הגשת הבקשה חזרה בה התביעה מכתב האישום (ת"פ (שלום פתח תקווה) 2518-03-17 **מדינת ישראל נ' וינברגר** (החלטה מיום 25.12.2017 ; ייצוג על ידי עו"ד סיוון חיימוב בייאלר)).

- <u>ייחוס עבירת גניבה בידי עובד לשוטר מג"ב</u>: הנאשם הואשם בכך שבעת ששירת כשוטר מג"ב, בתפקיד של מוכר בשק"ם, גנב סכום כסף מן הקופה, ובכך ביצע עבירה של גניבה בידי עובד (שהיא עבירה שעונשה שבע שנות מאסר). הסניגורית ביקשה לקבל את מדיניות ההעמדה לדין של צה"ל בגין עבירות של גניבה מהשק"ם, לאחר שהתגלה כי בצבא מעמידים לדין בנסיבות דומות בעבירות של גניבה רגילה (שעונשה שלוש שנות מאסר). לאור בקשה זו, הודיעה המאשימה כי תסכים לתיקון כתב האישום לעבירה של גניבה בלבד. עוד יצוין כי בהמשך, כתב האישום בוטל לגמרי בשל טענת חוסר סמכות, לאחר שהמדינה לא הוכיחה את קיומו של צו של שר הביטחון להצבתו של הנאשם במג"ב, שהוא תנאי מקדמי להענקת סמכות למח"ש – ולא לצבא – להעמדת הנאשם לדין (ת"פ (שלום כפר סבא) 34199-10-12 **מדינת ישראל נ' קאסא** (החלטה מיום 7.6.2017 ; ייצוג על ידי עו"ד ענת יערי)).

- החלטה חשובה נוספת הנוגעת להעברת חומרים לידי ההגנה התקבלה בבקשה ל<u>קבלת נתוני העמדה לדין בעבירות הסתה</u>. הנאשם הועמד לדין בעבירת הסתה בשל קבוצה שהקים ברשת "פייסבוק", וההגנה ביקשה לקבל נתוני העמדה לדין וסגירת תיקים בעבירות אלו, שהן עבירות נדירות ביותר. בית המשפט, בהחלטה מעמיקה ומנומקת, הורה על העברת החומרים (ת"פ (שלום באר שבע) 41705-08-14 **מדינת ישראל נ' כהן** (4.6.2017) ; ייצוג על ידי עו"ד יריב בן דוד)).

<u>חריגה מהנחיות פנימיות או היעדר הנחיות אחידות</u>

סדרה נוספת של זיכויים וביטולים של כתבי אישום התקבלה לאור טענות הנוגעות לחריגה מהנחיות פנימיות של התביעה,[14] במקרים בהם פעלה התביעה שלא על פי הנחיות אחידות, או במקרים בהם התביעה סירבה להעביר לידי ההגנה את ההנחיות הפנימיות הרלוונטיות. אלו מקצת מן המקרים הבולטים בהקשר זה:

- <u>שימוש פוגעני בגז פלפל על ידי שוטרים בניגוד לנוהל</u>: הנאשמים זוכו מביצוע עבירות של תקיפת שוטרים לאחר שבית המשפט קבע שהשוטרים עשו שימוש פוגעני ובניגוד לנהלים בגז פלפל. לאור זאת, קבע בית המשפט כי יש לקבל את טענת ההגנה ל"הגנה מן הצדק" ולבטל את האישום (ת"פ (שלום ירושלים) 17810-08-15 **מדינת ישראל נ' גולדנברג** (החלטה מיום 14.1.2018 ; ייצוג על ידי עוה"ד חנן רובינשטיין ודוד הלוי)).

- <u>חריגה מהנחיות פרקליט המדינה בנושא תנאי ערובה</u>: כנגד הנאשם הוגש כתב אישום בעבירה של הפרת הוראה חוקית בשל הפרת תנאי מעצר בית, וזאת על אף שבשל אותה הפרה נעצר הנאשם מחדש בתיק בו שוחרר למעצר בית. הסניגור טען כי ההעמדה לדין נעשתה בניגוד להנחיית פרקליט המדינה הקובעת את

[14] כן ראו בהקשר זה זיכוי שניתן השנה בבית המשפט העליון, בע"פ 106/17 **מסיקה נ' מדינת ישראל** (פסק דין מיום 30.1.2018). שם נקבע כי העמדה לדין בניגוד להנחיות פרקליט המדינה מהווה "אכיפה סלקטיבית" הפוגעת בשיוויון בפני החוק (ראו שם בפסקאות 50-51 להחלטתה של השופטת וילנר).

הקריטריונים לפיהם יש להחליט האם לפנות בבקשה לעיון חוזר בשל הפרת תנאי מעצר בית, או לבחור בהעמדה לדין. לאור זאת, הודיעה המאשימה על חזרה מכתב האישום (ת"פ (שלום חדרה) 29920-06-17 **מדינת ישראל נ' קעדאן** (החלטה מיום 28.2.2018 ; ייצוג על ידי עו"ד יוסי רז)).

- <u>המרת סעיף עבירה בשל היעדר הנחיות</u>: הנאשם הועמד לדין בעבירה של גרימת חבלה חמורה (שהיא עבירה שעונשה שבע שנות מאסר), בשל כך שתקף את המתלונן במכת אגרוף וגרם לשבר באפו. ההגנה טענה כי נסיבות המקרה מגבשות בה-במידה את העבירה המקבילה של תקיפה הגורמת חבלה ממשית (שהיא עבירה שעונשה שלוש שנות מאסר), וכי בהיעדר הנחיות ברורות לגבי הבחירה בין סעיפי האישום, נפל פגם בשיקול הדעת המנהלי בהחלטה לייחס לנאשם את העבירה החמורה יותר. בית המשפט קיבל את הטענה, וקבע כי בהיעדר הנחיות כתובות, אחידות ושקופות באשר לבחירה בין העבירות, ישנו חשש לשרירותיות בהעמדה לדין, ועל כן קבע כי על התביעה להעדיף את סעיף העבירה המקל יותר, כביטוי להפעלת שיקול הדעת המנהלי באופן שוויוני ומידתי (ת"פ (שלום באר שבע) 10093-01-17 **מדינת ישראל נ' ליברמן** (החלטה מיום 2.1.2018 ; ייצוג על ידי עו"ד אנה שכטמן)).

- <u>הנחיית חיפוש במכשירים סלולאריים</u>: זיכוי משמעותי נוסף היה במקרה שבו השאלה המשפטית המרכזית נגעה לחיפוש במכשיר סלולארי של אחת הנאשמות, ובמסגרת זו ביקשה ההגנה לקבל את הנחיית המשטרה לחיפוש בחומר מחשב בהסכמה. בית המשפט הורה על העברתה של ההנחיה המלאה, על אף התנגדות המדינה, ולאור זאת, ביקשה המדינה לחזור בה מכתב האישום (ת"פ (שלום תל אביב) 53134-01-17 **מדינת ישראל נ' קצר** (החלטות מיום 11.1.2018, 22.1.2018, 23.1.2018 ; ייצוג על ידי עוה"ד רונה שוורץ והדר שריר)).

<u>הגנה מן הצדק</u>

סוג מרכזי שלישי של זיכויים וביטולי כתבי אישום בשל טענות מנהליות וחוקתיות הוא של מקרים בהם קבע בית המשפט כי שיקולי צדק והגינות מחייבים את ביטול האישום. אלו מקצת מן המקרים הבולטים מן השנה האחרונה:

- <u>השלמת חקירה לביסוס האישום בכסות השלמת חומרי חקירה</u>: במסגרת הליכי בקשת חומרי חקירה, ביקש הנאשם כי המאשימה תתפוס חומרים נוספים שהם רלוונטיים לאישום, אך לא נתפסו במסגרת חקירת המשטרה, או שנתפסו והוחזרו לבעליהם על אף חשיבותם לאישום. בית המשפט הורה על תפיסת החומרים כאמור, והמדינה ניצלה שהות זו לערוך השלמות חקירה נוספות לצורך ביסוס טענותיה לאישום. בית המשפט הורה בנסיבות אלו, על בסיס טענות ההגנה, על ביטול האישום שכן התיק אינו מוכן לשמיעת ראיות, וכי אין הצדקה לכך שהנאשמים ימתינו בצילו של ענן כבד של אישום פלילי בעת שהמדינה אוספת את ראיותיה (ת"פ (שלום תל אביב) 59014-07-15 **פרקליטות מחוז תל אביב נ' אבו חלה** (החלטה מיום 18.5.2017 ; ייצוג על ידי עו"ד יוסי סקה)).

- <u>חזרת המדינה מחזרה מאישום בשל שגגה</u>: בעניינו של נאשם קטין זה, המדינה הצהירה, במסגרת הליכי בקשה לחומר חקירה, שבכוונתה לחזור בה מן האישום בתיק. אף על פי כן, כחודש לאחר מכן – ולאחר שהנאשם ידע כי תיקו צפוי להיסגר – ביקשה המדינה להמשיך את ההליך בטענה כי בשל שגגה, לא שמה לב לראיה בתיק שהייתה בידיה. בית המשפט קבע שהמאשימה אינה רשאית בנסיבות אלו לחזור בה מהצהרתה הראשונה, והורה על ביטול כתב האישום בשל הגנה מן הצדק (ת"פ (שלום נוער ירושלים) **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 8.2.2018 ; ייצוג על ידי עו"ד יאיר קורן)).

- <u>העמדה לדין על אף קיומה של קובלנה פלילית מקבילה</u>: כנגד הנאשם הוגשו ונוהלו במקביל הן קובלנה פלילית על ידי המתלוננים והן כתב אישום בשל אותם מעשים. במסגרת הקובלנה הפלילית, הוצע לנאשם כי זו תבוטל אם יודה במעשים שיוחסו לו, וכך נעשה. אז, ביקשה המאשימה להשתמש בהודאה שניתנה במסגרת הקובלנה כראייה בהליך הפלילי שהתנהל במקביל. בית המשפט ביטל את כתב האישום בהליך הפלילי הן לאור קיומו של "סיכון כפול" לנאשם שנאלץ להתגונן בשני ההליכים המקבילים, והן לאור קבלת הגנה מן הצדק בשל התנהלותה של התביעה המשטרתית, אשר המשיכה לנהל את ההליך הפלילי מטעמה על אף קיומה של הקובלנה שנוהלה במקביל (ת"פ (שלום תל אביב) 10347-07-15 **מדינת ישראל נ' מלאך** (החלטה מיום 11.2.2018; ייצוג על ידי עו"ד רוית הרמן)).

בנוסף, כחלק מן ההתמקצעות בתחום המשפט המנהלי הכללי, פיתחה הסניגוריה מומחיות בהגנה על נאשמים הטוענים למאוימות, עליו יורחב להלן.

<u>הגנה על נאשמים הטוענים למאוימות</u>

כפי שפורט גם בדוחות הקודמים, הסניגוריה הציבורית מייצגת נאשמים בהליך פלילי (בעיקר בעבירות שהייה בלתי חוקית), הטוענים כי נכנסו לישראל מכיוון שנשקפה סכנה לחייהם בשטחי הרשות הפלסטינית ורצועת עזה, בעיקר על רקע של שיתוף פעולה עם ישראל (אך גם על רקע נטייתם המינית, חשש לפגיעה בהם על רקע כבוד המשפחה ועוד).

פיתוח הייצוג בתחום זה כולל, בצד טענות קלאסיות מהמשפט הפלילי (כמו הגנת הצורך, הקבועה בסעיף 34י לחוק העונשין), גם שימוש רב בכלים ובתובנות מהמשפט המנהלי והחוקתי. תיקי הנאשמים הטוענים למאוימות, על אף שמספרם מועט (תיקים בודדים בשנה בכל מחוז), מצריכים השקעה מיוחדת, הן בשל הזהירות המתבקשת בטיפול בעניינו של אדם הטוען לסכנת חיים והן בשל מורכבותם המשפטית.

במספר תיקים בשנת 2017 הובילו טענות אלו לזיכויים של נאשמים מעבירות של שהיה בלתי חוקית:

- <u>זיכוי בשל טעות במצב דברים</u>: הנאשם קיבל במשך שנים ארוכות היתרים מתחדשים לשהות בישראל. לאחר כעשור, הוחלט להפסיק לתת לו היתרים בשל מעורבות בפלילים, ונאמר לו שיתקיים שימוע בעניין. הנאשם נעצר במועד שבו פג תוקפו של ההיתר שקיבל, אך השימוע עצמו נערך רק אחרי שנעצר והוגש נגדו כתב אישום בעבירת שהייה בלתי חוקית. בית המשפט קיבל את טענת הנאשם לטעות במצב דברים, לפיה סבר שעד לעריכת השימוע מותר לו לשהות בישראל, הגם שהיתרו האחרון פג תוקף. בית המשפט התרשם מכנות עדותו בהקשר זה – הן מהפרקטיקה עליה הצביע של מתן היתרים באיחור ובדיעבד, והן מאמונתו הכנה שעד לעריכת שימוע שהייתו בישראל היא כדין (ת"פ (שלום פתח תקווה) 52669-12-15 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 12.12.2017; ייצוג על ידי עוה"ד יזהר קונפורטי ונועם גוטמן).

- <u>זיכוי וחזרה מכתב אישום לאחר הוכחת טענות מאוימות</u>: במסגרת הליך הוכחות שנוהל בבית משפט השלום בתל אביב, בתיק שייחס לנאשם עבירת שהייה בלתי חוקית, הנאשם העיד כי נאלץ לשהות בשטחי ישראל בשל רדיפה ועינויים שחווה בשטחי הרשות הפלסטינית, וזאת על רקע שיתוף פעולה עם ישראל וסיוע במכירת קרקעות ליהודים, תוך שהציג לבית המשפט את הסימנים הפיזיים שהעינויים הותירו בו. על רקע זה, המליץ בית המשפט לתביעה לחזור בה מכתב האישום, ולאחר שחזרה בה, ניתן פסק דין שהורה על זיכויו של הנאשם. בעקבות הזיכוי שניתן בבית משפט השלום בתל אביב, בוטל כתב אישום נוסף שהוגש נגד הנאשם בבית משפט השלום בראשון לציון (ת"פ (שלום תל אביב) 22372-08-12 **מדינת**

ישראל נ' פלוני (ניתן ביום 13.9.2017 ; ייצוג על ידי עו"ד שמרית צור ; ת"פ (שלום ראשון לציון) 41294-02-16 (החלטה מיום 28.11.2017 ; ייצוג על ידי עו"ד אבי אלפסי)).

- <u>זיכוי לאחר קבלת טענת צורך</u>: בית משפט השלום זיכה את הנאשם מעבירה של כניסה לישראל שלא כדין בשל הגנת צורך, על רקע טענת מאוימות של הנאשם. יצוין כי על הכרעת הדין המזכה הוגש ערעור על ידי המדינה, אשר התקבל על ידי בית המשפט המחוזי בחיפה[15] (ת"פ (שלום קריות) 53265-11-14 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 15.10.2017); ע"פ (מחוזי חיפה) 60162-12-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 22.3.2018) ; ייצוג על ידי עו"ד מוטי לוי).

- <u>חזרה מכתב אישום בשל ספק בנוגע לידיעת הנאשם</u>: התביעה חזרה בה מכתב אישום שהוגש כנגד נאשם בגין שהייה בלתי חוקית, משום שלפני מעצרו הנאשם פנה לוועדת המאוימים בבקשה לקבלת היתר שהייה, והחלטה הדוחה את בקשתו של הנאשם ניתנה רק יום קודם למעצרו בישראל, כך שנוצר ספק בנוגע לידיעת הנאשם על החלטת הוועדה (ת"פ 19223-07-17 (שלום חיפה) **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 20.7.2017 ; ייצוג על ידי עו"ד מונא אבו אליונס).

במקרים נוספים בהם הועלתה טענת מאוימות, בתי המשפט הכירו בכך שיש בטענה כדי להביא ל**הקלה ממשית בעונשם של נאשמים** בשהייה בלתי חוקית בישראל,[16] גם במקרים בהם עמד לחובתם מאסר מותנה.[17] במקרים מסוימים, בתי המשפט אף הסתפקו בענישה שאינה כוללת מאסר מותנה.[18]

בדיני המעצרים, לאור המניעה לשחרר עצורים מאוימים לשטחי הרשות הפלסטינית, שם צפויה סכנה לחייהם, חזרו בתי המשפט על ההלכה לפיה במקרים אלו מן הראוי להורות על שחרורם של עצורים מאוימים לתוך תחומי מדינת ישראל, וזאת הן בשלב מעצר הימים[19] והן בשלב המעצר עד תום ההליכים.[20]

1.2 ייצוג חשודים ועצורים

1.2.1 נזקי המעצר וחוויית העצור

המעצר פוגע באופן מיידי וחמור בחירותם של מי שעומדת להם חזקת החפות ויתכן כי כלל לא יוגש נגדם כתב אישום או שיזוכו בסופו של הליך. בנוסף, פוגע המעצר בכבודו של אדם וגורם נזקים תפקודיים ואישיים רבים וקשים לעצור ולקרובים לו. בנוסף לפגיעות האישיות-תפקודיות, חווה העצור תנאי מעצר משפילים, שהם על פי רוב מכבידים מאלה בהם נתון אסיר שכבר הורשע ונגזר דינו. כמו כן, למעצר מחירים משפטיים מטרידים והוא עלול לפגום בהגינות ההליך המשפטי ובסיכוי להביא לתוצאה צודקת. נזקי המעצר קשים במיוחד

---

[15] לאחר השלמת ההליכים הנוגעים לגזירת עונשו של הנאשם, צפויה הסניגוריה הציבורית להגיש בקשת רשות ערעור לבית המשפט העליון.

[16] ראו, למשל, ת"פ (שלום טבריה) 62600-10-17 (החלטה מיום 29.11.2017 ; ייצוג על ידי עו"ד מוטי לוי).

[17] ת"פ (שלום חיפה) 48441-05-17 (החלטה מיום 17.7.2017 ; ייצוג על ידי עו"ד מוטי לוי); כמו כן ראו את ת"פ (שלום חיפה) 47890-11-11 (החלטה מיום 10.9.2017 ; ייצוג על ידי עו"ד לאוניד פרחובניק), שם הורה בית המשפט על הארכת עונש מאסר מותנה בן 6 חודשים.

[18] ת"פ (שלום רמלה) 11128-05-17 (החלטה מיום 24.5.2017 ; ייצוג על ידי עו"ד ראפת נאשף) ; ת"פ (שלום חיפה) 3192-12-11 (החלטה מיום 20.4.2017 ; ייצוג על ידי עו"ד פארס בריק) - במסגרתו ניתן צו מבחן למשך שנה.

[19] עמ"י (מחוזי נצרת) 20880-04-17 (החלטה מיום 14.4.2017 ; ייצוג על ידי עו"ד מוטי לוי) ; מ"י (שלום באר שבע) 10006-07-17 (החלטה מיום 5.7.2017 ; ייצוג על ידי עו"ד שחדה אבו מדעים) ; מ"י (שלום פתח תקווה) 6231-03-18 (החלטה מיום 8.3.2017 ; ייצוג על ידי עו"ד יזהר קונפורטי) ; מ"י (שלום תל אביב) 25463-03-18 (החלטה מיום 15.3.2018 ; ייצוג על ידי עו"ד דן באומן) ; מ"י (שלום פתח תקווה) 64890-06-17 (החלטה מיום 28.6.2017 ; ייצוג על ידי עו"ד רועי לנג) ; מ"י (שלום תל אביב) 48945-04-17 (החלטה מיום 3.5.2017 ; ייצוג על ידי עו"ד אבישג כהן).

[20] עמ"ת (מחוזי ירושלים) 32955-10-17 (החלטה מיום 19.10.2017 ; ייצוג על ידי עוה"ד ארווא חליחל ומאיה ברקאי) ; עמ"ת (מחוזי מרכז) 53066-08-17 (החלטה מיום 31.8.2017 ; ייצוג על ידי עוה"ד איתי בר עוז ונועם גוטמן).

כשמדובר במי שעומדת להם חזקת החפות ויתכן כי בסופו של ההליך המשפטי יזוכו.[21] נזקים אלה מתעצמים כאשר מדובר באוכלוסיות מוחלשות כגון קטינים ובעלי מוגבלויות נפשיות ושכליות, וכשמדובר באנשים ללא עבר פלילי, שלא חוו את טעם המעצר בעבר. בפרק זה נסקור את הפגיעות המרובות הנגרמות ממעשה המעצר, ואת השלכותיהן הקשות על העצור ועל הסובבים אותו.

<u>נזקים תפקודיים-אישיים</u>

ניתן להמשיל את המעצר ל"רעידת אדמה" הנגרמת לעצור ולקרוביו, זורה הרס בכל היבטי חייהם, ומביאה עמה נזקים פיזיים, נפשיים וחברתיים העלולים להיות בלתי הפיכים.

כך מתארת פרופ' רינת קיטאי סנג'רו את חוויית המעצר בספרה:

> **"דומה כי קשה לחלוק על חומרת הפגיעה הנגרמת לפרט בעקבות מעצר. חיי המעצר חושפים אדם לנזקים פיזיים ונפשיים. מעצר פוגע בשמו הטוב של העצור ומכתימו בכתם של עבריין. אלמנט הסטיגמה והנידוי החברתי הכרוך במעצר, שקול בעיני הציבור, במקרים רבים, לזה של מאסר לאחר הרשעה ויכול להמשיך ולדבוק באדם גם לאחר זיכויו. השפעת המעצר על עצור דומה בעיקרה להשפעת המאסר: חופש תנועתו נפגע כתוצאה משלילת חירותו; תוכניותיו האישיות נגדעות; הוא מורחק ממשפחתו, מחבריו, מעבודתו ומהחברה בכללותה, וכפועל יוצא מכך, קשרי המשפחה וקשריו החברתיים נפגעים באופן קשה; חירותו להתקשר עם העולם החיצון מוגבלת; חופש הביטוי נפגע כתוצאה מהניתוק החברתי; יכולתו להחזיק רכוש פרטי במעצר מוגבלת; הניתוק ממקום העבודה עלול להביא לאבדן של מקור הפרנסה ולפגיעה כלכלית חמורה בעצור ובבני משפחתו; הזכות לפרטיות מרוקנת כמעט מכל תוכן; האוטונומיה האישית נפגעת, כאשר העצור נתון למשמעת קפדנית ולסדר יום מוכתב ומוגבל, ותלוי בסיפוק צרכיו בצוות הכלאים בבית המעצר. העצור חשוף בבית המעצר למפגש עם עבריינים ולסכנת התחברות עמם וכן לסכנה של הפעלת אלימות פיזית ומינית כלפיו. כפועל יוצא מכך, מעצר צפוי ליצור תחושות של השפלה, בושה וחוסר אונים. חף מפשע עלול לחוש תחושות קשות של תסכול ועלבון בשל ההתייחסות אליו כאל עבריין, הראוי לכליאה... בנוסף לכך, עצור נתון במצב של חוסר ודאות הן באשר לתוצאות המשפט והן בנוגע לאורך ההגבלה של תקופת חירותו. חוסר ודאות זה מביאו למצב של מתח מתמיד ואינו מאפשר לו תכנון תכניות לעתיד. לפיכך, אין תימה כי מרבית ההתאבדויות בכלא מתרחשות בקרב עצורים, וכי סבלו ונזקיו של אדם עקב מעצר עלולים להיות בלתי הפיכים ובלתי ניתנים לפיצוי כספי כלשהו, וללוותו למשך שארית חייו".**[22]

אכן, מעגלי ההשפעה של המעצר רחבים מאוד. פגיעתו אינה מתמצית רק בחירותו של הפרט, והוא פוגע גם בזכותו החוקתית של האדם לכבוד. המעצר גורם לאדם נזקים אישיים-תפקודיים רבים בכל מגוון ההיבטים – הפיזיים, הנפשיים והחברתיים, והוא איננו פוגע רק בעצור כי אם גם בקרובים לו. לעיתים מדובר בנזקים

---

[21] רינת קיטאי סנג'רו **המעצר: שלילת החירות בטרם הכרעת הדין** (נבו, 2011), עמ' 16 (להלן: **קיטאי סנג'רו**): "המעצר ככלל נחזה להיות הסוגיה הבעייתית ביותר בהליכים הקודמים להכרעת הדין מבחינת האפשרות ליישב בינו לבין חזקת החפות. עמד על כך הנשיא לשעבר שמגר באומרו כי "עצם המעצר מעורר שאלה מקדמית קשה: הרי המדובר באדם שטרם הורשע. הוא בחזקת חף מפשע, וניסיוננו מלמד כי הנחת החפות איננה רק תיאוריה, אלא מוסיפה ומתאמתת לא אחת, כאשר הנאשם מזוכה בדינו". ואכן, השאלה: "If he is presumed innocent…Why is he put in jail?", ממחישה את מראית הניגוד בין מוסד המעצר לבין חזקת החפות".

[22] קיטאי-סנג'רו, עמ' 18-21.

בלתי הפיכים המקשים מאוד על העצור לחזור לתפקוד תקין בחברה עם שחרורו, ובכך נפגע לא רק העצור עצמו, כי אם גם החברה בכללותה.

<u>תנאי המעצר</u>

במסגרת תפקידם כמבקרים רשמיים במתקני כליאה כפי שהסמיכם לכך השר לביטחון פנים, תנאי המעצר בישראל נחשפים לעומק בפני אנשי הסניגוריה הציבורית. **התמונה המצטיירת מדוחות הביקורים הרשמיים שכותבים אנשי הסניגוריה הציבורית לגבי חלק ממתקני הכליאה בהם מוחזקים עצורים היא קשה ביותר, וכרוכה בפגיעה בליבת זכותם החוקתית של העצורים לכבוד. לעיתים קרובות התנאים באגפי העצורים שבמתקני הכליאה הם קשים יותר מהתנאים באגפי האסירים שנשפטו.**

ראשית יש לציין את **הצפיפות הבלתי נסבלת במתקני הכליאה שמגיעה לכדי 2 עד 3 מ״ר בלבד לכלוא ולעיתים אף פחות מכך** ואשר שבה ועלתה כממצא בדוחות הסניגוריה מהשנים האחרונות, ובפרט ב**דוח מיוחד בנושא הצפיפות במתקני הכליאה שפרסמה הסניגוריה בשנת 2013**.[23] במהלך השנה החולפת קיבל בג״ץ את עתירת האגודה לזכויות האזרח והמרכז האקדמי למשפט ועסקים ברמת גן בנושא שטח המחייה הראוי לאסירים ועצורים (בג״ץ 1892/14). על פי ההחלטה, על הרשויות לדאוג לכך שבתוך 9 חודשים כל האסירים יזכו לשטח מחייה של 3 מ״ר (ללא שטח השירותים והמקלחת) ובתוך 18 חודשים ל-4 מ״ר (או 4.5 מ״ר כולל שטח השירותים והמקלחת). הכרעתו של בג״ץ נשענה במידה רבה על הקביעה כי תנאי המחייה הנוכחיים במתקני הכליאה מהווים פגיעה בליבתה ובגרעינה של הזכות החוקתית לכבוד.[24] יחד עם זאת, לצערנו נכון לכתיבת שורות אלה, כ-11 חודשים לאחר מתן פסק הדין, לא חל שינוי משמעותי בתנאי הכליאה של עצורים במדינת ישראל (**להרחבה ראו פרק 2.3 ״פעילות הסניגוריה לשיפור תנאי כליאה״**).

מעבר לתנאי הצפיפות, בחלק ממתקני הכליאה מוחזקים עצורים בתנאים הפוגעים בכבודם גם בהיבטים נוספים: מזה שנים רבות נצפים בחלק מתאי המעצר **עזובה פיסית ותנאי מגורים קשים; תנאי היגיינה ותברואה ירודים ביותר, בגינם נאלצים רבים מהעצורים להתמודד גם עם תופעות של מקקים ומזיקים; תנאי מזג אוויר קשים (חום וקור) ותחושת מחנק בתאים; החזקה בתנאי הפרדה או בידוד קשים ביותר; מזון בכמות ואיכות בלתי מספקת; שימוש לא מידתי בכבילה למיטה; מחסור בציוד בסיסי; קשיים במתן טיפול רפואי הולם ועוד**.

כמו כן, הקשיים שחווים העצורים במסגרת השהות במעצר כוללים **נסיעות ארוכות ומעייפות בין מתקני הכליאה לבתי המשפט, לתחנות המשטרה, וליעדים נוספים כשהם כבולים בידיהם וברגליהם**.

גם **השהות בחלק ממתקני המעצר שבבתי המשפט היא קשה, והתנאים שם כוללים: צפיפות בלתי נסבלת בתאים; תנאי תברואה ואוורור ירודים ביותר; היעדר תנאים הולמים לקיומם של מפגשי עו״ד-לקוח; והובלה באיזוק לעיני הציבור הרחב, תוך פגיעה חמורה בכבודם של העצורים ובניגוד לחוק**. בהקשר זה ניתן לציין לרעה את תנאי המעצר הקשים בבית משפט השלום בירושלים.

בחלק מהמקרים נלווים אלמנטים משפילים במיוחד לאופן ביצוע המעצר. כך, נתקלה הסניגוריה הציבורית **במקרים חוזרים ונשנים של חיפושים שנעשים בחלק מתחנות המשטרה בגופם של עצורים, ביניהם קטינים ואנשים ללא עבר פלילי, תוך שהם נדרשים להוריד את כל בגדיהם, נותרים עירומים כביום היוולדם ונאלצים**

---

[23] הסניגוריה הציבורית **צפיפות אוכלוסין – דוח הסניגוריה הציבורית בנושא הצפיפות במתקני הכליאה** (2013). לעיון בדוח המלא:
http://index.justice.gov.il/Units/SanegoriaZiborit/DohotRishmi/Pages/DohotRishmi.aspx.

[24] ראו, למשל, בסעיף לט לפסק הדין.

לכרוע כשאחוריהם מופנים כלפי השוטרים העורכים את החיפוש. ממגוון תיקים שבהם נחשפה התופעה נראה כי החיפושים המשפילים נערכו בניגוד לחוק, ותוך הפרה חמורה של זכותם החוקתית של העצורים לכבוד ולפרטיות. בתי המשפט הביעו לא אחת דאגה רבה מן הנוהג הפסול, ואף הביאו זאת לידי ביטוי בהחלטותיהם. זאת, בין באמצעות שחרור מן המעצר, בין באמצעות קיצור תקופת המעצר לשם הגברת הפיקוח על התנהלות המשטרה, ובין באמצעות העברת דרישה אל גורמי המשטרה האחראים ליתן הסבר. אך למרות זאת התופעה המטרידה נמשכת בחלק מתחנות המשטרה **(על נושא זה עמדה הסניגוריה בהרחבה בפרק 1.2.4 לדוח השנתי לשנת 2015 הכולל אף הפניה להחלטות שיפוטיות שעסקו בנושא)**.[25]

<u>פגיעתו של המעצר בהגינות ההליך המשפטי</u>

השימוש בכלי המעצר פוגע בצורה אנושה לא רק בזכויותיהם של העצורים לחירות ולכבוד, אלא גם בהגינות ההליך המשפטי ובסיכוי להביא לתוצאה צודקת.

תנאי המעצר הקשים פוגעים בזכותו היסודית של העצור להליך הוגן, שכן העייפות הפיזית והנפשית אותה חווה העצור כתוצאה מתנאים אלה עלולה לפגוע באופן ישיר ביכולתו לעמוד בתנאי החקירה המשטרתית הלוחצת, כמו גם להתגונן בפני החשדות והאישומים המועלים נגדו בבית המשפט.

זאת ועוד, הסיכוי לשבור את רוחו של חשוד באמצעות המעצר לצרכי חקירה ולגרום לו להודות בדברים שלא עשה גדול יותר כאשר מדובר במי שחירותו נשללה, וזאת בשל הלחץ הנפשי הנלווה לשלילת החירות כשלעצמה גם ללא תלות בתנאי מעצר כאלה או אחרים.[26] קיים גם חשש כי האפשרות של המשטרה להתמקד בגביית גרסאות מהחשוד העצור מייצרת **תמריץ שלילי לביצוע פעולות חקירה נוספות מחוץ לחדרי החקירה שיכולות להביא לתוצאה מדויקת יותר**.

באשר למעצר עד תום ההליכים, ממדגם סטטיסטי שנערך מטעם מחלקת המחקר של הרשות השופטת, עולה כי התביעה עתרה למעצר עד תום ההליכים לגבי כ-88% מהנאשמים בהליכים בבתי המשפט המחוזיים ולגבי כ-27% מהנאשמים בהליכים בבתי משפט השלום. בית המשפט קיבל כ-60% מבקשות התביעה למעצר עד תום ההליכים בבתי המשפט המחוזיים וכ-50% מבקשות התביעה למעצר עד תום ההליכים בבתי משפט השלום.[27] חשוב לציין כי גם במקרים בהם הבקשות למעצר עד תום ההליכים נדחות לבסוף על ידי בתי המשפט, **עצם הגשת הבקשה למעצר עד תום ההליכים מביאה לשלילת חירות מיותרת**. לעיתים חולפים שבועות ואף חודשים ארוכים עד להחלטת השחרור בשל דחיות הדיונים בשל הצורך בהעברתו של חומר החקירה ולימודו ובשל המתנה לתסקיר מעצר שאמור להתקבל משירות המבחן, הכורע תחת הנטל ההולך וגובר.

מעצרים עד תום ההליכים, שלעיתים מתמשכים חודשים ארוכים (ואף מעבר לכך), מקשים על הנאשם לנהל את הגנתו כראוי ולעיתים מהווים לחץ חזק לוויתור על טענות הגנה ולעריכת הסדר טיעון שתוצאתו אינה חמורה מן המעצר בו צפוי הנאשם להיות נתון ממילא. למעצר עד תום ההליכים, אף בהיעדר הסדר טיעון, עלול להיות גם אפקט מחמיר מבחינת העונש: בכ-20% מהתיקים בהם הנאשם היה עצור עד תום ההליכים,

---

[25] לאחרונה נחשף חיפוש משפיל נוסף בעירום בחקירתם הנגדית של שוטרים בת"פ (שלום אשקלון) 27584-08-13 **מדינת ישראל נ' פלוני**. בין היתר, על רקע חיפוש זה חזרה בה המדינה ביום 14.2.2018 מכתב האישום. לבית המשפט הוגשה אף בקשה לקבלת פיצוי לפי סעיף 80 לחוק העונשין, ובית המשפט הורה על פיצויו של הנאשם (ניתן ביום 25.3.2018; ייצוג על ידי עו"ד יורם סגי זקס).

[26] הוועדה לענין הרשעה על סמך הודאה בלבד ולענין העילות למשפט חוזר **דין-וחשבון** (1994), עמ' 9.

[27] אורן גזל-אייל, ענבל גלון וקרן וינשל-מרגל **שיעורי הרשעה וזיכוי בהליכים פליליים** 28-29 (אוניברסיטת חיפה ומחלקת המידע והמחקר של הנהלת בתי המשפט, 2012). הנתונים מבוססים על בדיקה מדגמית שנערכה בין מאי 2010 למאי 2011.

תקופת המעצר בה ממילא שהה הנאשם הייתה ארוכה יותר מעונש המאסר (או משני שלישים מתקופת המאסר) שהוטל בסוף ההליך.[28] המשמעות היא שאלמלא המעצר סביר שהעונש היה נמוך יותר.

את המחירים המשפטיים של המעצר יש להבין גם על רקע התופעה של ריבוי המעצרים בישראל (אשר תיסקר בתת פרק 1.2.2). כך, לא ניתן להפריד בין החלטת ממשלה 1840 אשר אימצה את דוח ועדת דורנר[29] והורתה על בחינת חלופות שיקומיות לכליאה עבור עוברי חוק הנשפטים לתקופות מאסר קצרות, לבין סוגיית המעצר. כאמור, במקרים רבים בהם נאשמים שוהים במעצר במשך חודשים, גוזר בית המשפט את דינו של הנאשם לתקופה בה ישב בפועל במעצר או לתקופה קרובה לכך. **השימוש הגבוה והחריג בסמכויות המעצר בישראל, יוצר הטיה של מערכת המשפט בארץ לכיוון מאסרים קצרים – מאסרים הנבלעים בתקופות מעצר ארוכות, אשר אינן מאפשרות עבודה טיפולית שיקומית בשירות בתי הסוהר או ברשות לשיקום האסיר, ואשר מחקרי שירות בתי הסוהר מלמדים ששיעורי המועדות בהם הם גבוהים ביחס לכלל האסירים**.[30]

בנוסף, **הגידול במספר המעצרים מביא לריבוי התדיינויות ולהחרפת העומס, הכבד ממילא, המוטל על מערכת המשפט. במציאות של עומס בלתי נסבל של הליכי מעצר המתנהלים בבתי המשפט, מוקדשות דקות בודדות לדיון מעצר הקובע את גורלו של אדם, ועלולות להתפתח פרקטיקות פסולות אשר שוחקות בצורה משמעותית את זכויות העצורים בהליך המעצר**. על פרקטיקות אלה נרחיב בתת פרק 1.2.4, העוסק בפגמים באופן ניהול הליך המעצר טרם הגשת כתב אישום – בעקבות "פרשת המסרונים".

1.2.2 ריבוי המעצרים בישראל והצעות לתיקוני חקיקה

במסגרת עבודתה השוטפת בייצוג חשודים בהליכי חקירה ומעצר, ועל רקע המחירים הכבדים של השימוש בכלי המעצר כפי שנסקרו לעיל, נדרשת הסניגוריה הציבורית להתמודד עם מגמות כלליות הנוגעות למדיניות השימוש בכלי המעצר. למגמות אלו השלכות לא רק על מצבם של העצורים ועל זכויותיהם הבסיסיות, אלא גם על פעילותה ועומס עבודתה של הסניגוריה הציבורית, שמייצגת כיום את מרבית העצורים בישראל.

מזה שנים הסניגוריה הציבורית שבה ומתריעה על ריבוי המעצרים בישראל ועל המגמה המטרידה של גידול עקבי במספר המעצרים. כידוע, בשנת 1996 נחקק חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996 (להלן: "חוק המעצרים"). חוק המעצרים לא נולד בחלל ריק – החוק בא לעולם על רקע ריבוי הביקורות החריפות והצטברות הנתונים המדאיגים על השימוש הנרחב מדי בסמכויות המעצר, המחסור בבקרה מספקת של בתי המשפט על הליכי מעצר ותנאי המחייה הקשים במתקני המעצר בישראל.[31] מחוקקי חוק המעצרים ביקשו להתאים את דיני המעצר ותנאי המעצר בישראל לעידן החוקתי, ובמיוחד לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.[32] ההנחה הייתה כי החוק החדש יביא לצמצום במספר המעצרים – הן לצורך חקירה והן

---

[28] ראו אורן גזל-אייל "התפתחויות במשפט הפלילי הדיוני ומהותי 2012-2014" **דין ודברים** ט 517, 521 (2016), והאסמכתאות הנוספות המובאות שם. פרופ' גזל-אייל ציין בהקשר זה כי נתון זה מתייחס לתקופה שקדמה ליישום "תכנית המפנה" המשטרתית (ראו להלן בפרק 1.2.2), כך שניתן לשער כי שיעור המעצרים הממושכים גדל בהמשך אף יותר.

[29] החלטת ממשלה מספר 1840 בנושא "ייעול מדיניות הענישה ושיקום האסירים בישראל" (אוגוסט 2016).

[30] קתרין בן צבי ודרור ולק "חוזרים למאסר: רצידיביזם של אסירים פליליים משוחררי 2004 בישראל" **צוהר לבית סוהר** 14 10, 22 (2011).

[31] ראו, בין היתר, מבקרת המדינה **דוח שנתי 45 – לשנת 1994 ולחשבונות שנת הכספים 1993** (1995), בעמ' 377-393; האגודה לזכויות האזרח בישראל **זכויות האדם בישראל – תמונת מצב 1996**; קנת מן "היקף מעצר עד תום ההליכים בבית-המשפט המחוזי בתל אביב" **עיוני משפט** יב 517 (1987).

[32] על הקשר בין חוקי היסוד ותפיסת זכויות האדם לבין חקיקתו של חוק המעצרים ופרשנותו, ראו בין היתר, ההקדמה לדברי ההסבר להצעת החוק (הצעות חוק תשנ"ה 2366, בעמ' 306); דנ"פ 2316/95 **גנימאת נ' מדינת ישראל**, פ"ד מט(4) 589, 653 (1995); חיה זנדברג **פירוש לחוק המעצרים** חלק א 8-9, 16, 33-34 (2001), והספרות הענפה המוזכרת שם.

עד לתום ההליכים – אשר במדינה ליברלית אמורים להיות החריג ולא הכלל, תוך הפחתת רמת הצפיפות בתאי המעצר ושיפור תנאי המחייה בהם.

ואולם, הנתונים מלמדים ש**מספר המעצרים במדינת ישראל לא רק שלא פחת מאז חקיקת חוק המעצרים, אלא הלך וגאה**.[33] מנתוני משטרת ישראל עולה כי בשנת 1998 היו בישראל כ-38,000 מעצרים. מספרם של אלה טיפס באופן הדרגתי והגיע לכ-61,000 בשנת 2016. חשוב להדגיש כי בלמעלה ממחצית ממעצרי הימים (כ-34,000), כלל לא מוגש כתב אישום כנגד העצור, ותיק החקירה שנפתח בעניינו נסגר מאוחר יותר.[34] גם מספרם של המעצרים עד תום ההליכים גדל באופן ניכר, ובעקביות: בשנת 1998 היו 6,080 מעצרים עד תום ההליכים, ואילו בשנת 2016 היו 19,758 מעצרים עד תום ההליכים.[35]

לדעת הסניגוריה הציבורית, השילוב בין נזקיו הקשים של המעצר כפי שנסקרו בפרק הקודם לבין השימוש המרובה בסמכויות מעצר גורם לכך שבעיית ריבוי המעצרים היא הבעיה החמורה והמטרידה ביותר כיום במערכת המשפט הפלילי בישראל.

בשנים האחרונות, התעורר החשש שמגמת הגידול במעצרים במדינת ישראל קיבלה רוח גבית מיעדיה המוצהרים של משטרת ישראל, שמצאו ביטוים ב"תוכנית המפנה" עליה הכריז מפכ"ל המשטרה הקודם, ואשר עיצבה והנחתה את עשייתה של משטרת ישראל בין השנים 2011-2015. אחד המדדים שנבחנו במסגרת התוכנית הוא "**מדד מעצרי תום הליכים**", שמדד את מספר המעצרים עד תום ההליכים בכל העבירות והציב כיעד את הגדלתו.[36] התוכנית זכתה לביקורות רבות מצד הסניגוריה הציבורית ומצד גורמים בכירים נוספים (ראו הרחבה בנושא בדוח הפעילות של הסניגוריה הציבורית לשנת 2016, בעמ' 20-21), בפרט בנוגע לחשש כי העמדת יעדים מספריים של מעצרים עד תום ההליכים יצרה בקרב דרגי השטח מוטיבציה לביצוע מעצרים מיותרים ולהגשת בקשות מיותרות למעצר עד תום ההליכים. בדוחות הקודמים סקרנו מספר החלטות ששיקפו ביקורת מוגברת של בתי המשפט על תופעה זו של מעצרי שווא. **הביקורת השיפוטית על מעצרי השווא נמשכה גם בשנה החולפת, זמן רב לאחר שתוכנית מפנה הסתיימה**.[37]

---

[33] הנתונים נלקחו מהשנתונים הסטטיסטיים של משטרת ישראל.

[34] משטרת ישראל **השנתון הסטטיסטי 2016** (2017), בעמ' 58. יוער כי נכון למועד כתיבת הדוח הנוכחי, טרם התפרסם השנתון הסטטיסטי של משטרת ישראל לשנת 2017, כך שלא ניתן היה להציג נתונים מעודכנים יותר.

[35] נתון זה כולל גם מעצרים עד החלטה אחרת.

[36] משטרת ישראל **השנתון הסטטיסטי 2013** (2014), בעמ' 24. במעצרי תום הליכים נכללו: מעצרים עד תום ההליכים; מעצרים עד החלטה אחרת; ושיפוט מהיר וכל כתב אישום שהוגש במהלך תקופת המעצר.

[37] ראו, למשל, מ"י (שלום ראשון לציון) 3444-03-17 **מדינת ישראל נ' בוסקילה** (החלטה מיום 2.3.2017; ייצוג על ידי עו"ד דמיטרי ברנשטיין), שם ביקשה המשטרה הארכת מעצר למשך חמישה ימים בעניינו של חשוד בעבירות ניסיון התפרצות למקום מגורים והסגת גבול, חולה במחלה סופנית לאחר ניתוח, שלגרונו מחוברת צינורית והוא בקושי מסוגל לדבר. בית המשפט הורה על שחרור העצור, תוך שהוא מציין כי מחומר החקירה עולה כי החשוד חולה במספר מחלות, וכי הוא מגיע לבתים על מנת לנסות ולקבץ כסף למחייתו. בית המשפט מצא בנסיבות אלה כי המשטרה לכאורה עצרה את החשוד בלא הצדקה; מ"י (שלום ראשון לציון) 8507-02-17 **מדינת ישראל נ' צאנגואקר** (החלטה מיום 5.2.2017; ייצוג על ידי עו"ד גלית בש), שם ביקשה המשטרה הארכת מעצר למשך שלושה ימים של חשוד בעבירת איומים. למעשה התברר כי החשוד נחקר בעקבות מכתב שהשאיר לאשתו, בו תיאר את כוונתו לפגוע בעצמו כתוצאה ממצוקה כלכלית, וציין כי הוא מעדיף לפגוע בעצמו מאשר לגרום לפגיעה באשתו ובילדיו. בית המשפט מורה על שחרור החשוד ללא כל תנאי, ומציין "כי ידה של המשטרה הייתה קלה מאוד על הדק המעצר בעניינו של החשוד", שכל חטאו טמון במצוקה הכלכלית אליה הגיע ובמחשבותיו לפגוע בעצמו, וכי הוא לא מוצא במכתב "ולו ראשית ראיה קלושה" הקושרת אותו לעבירה המיוחסת לו; מ"י (שלום באר שבע) 58872-09-17 **מדינת ישראל נ' פישרוב** (החלטה מיום 27.9.2017; ייצוג על ידי עו"ד ניר פוגל), בו התבקש מעצרו של חשוד בעבירת איומים והיזק לרכוש במזיד למשך חמישה ימים. בית המשפט מורה על שחרור החשוד לאלתר וללא כל תנאי, ומציין כי ניכר שמדובר באירוע אשר יש בו אלמנטים פליליים אך אינו מצדיק מעצר וניתן היה לשחרר את החשוד כבר בתחנת המשטרה; מ"י (שלום באר שבע) 53274-12-17 **מדינת ישראל נ' ספקטור** (החלטה מיום 26.12.2017; ייצוג על ידי עו"ד נועם בונדר) שם ביקשה המשטרה לשחרר בתנאים חשוד בעבירות איומים, יליד שנת 1939, ניצול שואה ערירי, שאין לחובתו עבר פלילי, לאחר שסרב להצטלם בתחנת המשטרה. בית המשפט משחרר את המשיב לאלתר ללא תנאים ומציין שניכר כי מדובר באדם מבוגר מאוד, הסובל מבעיות רפואיות וייתכן שאף בעיות קוגניטיביות, אשר לא הייתה כל הצדקה למעצרו; מ"י (שלום נצרת) 6317-01-18 **מדינת ישראל נ' זבירוב** (3.1.2018; ייצוג על ידי עו"ד

בפגישה שקיים הסניגור הציבורי הארצי עם מפכ"ל המשטרה הנוכחי בחודש ינואר 2016, ציין המפכ"ל כי מתקיימת חשיבה מעמיקה ומחודשת במשטרה אודות מדיניות המעצרים, וניתן היה להבין כי הוא מסתייג מקביעת מדדים ותפוקות בתחום זה וממעצרם של מי שמנהלים אורח חיים נורמטיבי. עוד ציין המפכ"ל כי בצד הנקיטה בסמכות המעצר במקרים המתאימים, תתמקד המשטרה במניעה מראש של עבירות באמצעות פעולות חינוך, הכוונה והסברה לאזרח באותם מקרים בהם נקיטה בכלים אלה עשויה להיות אפקטיבית. מנתוני המשטרה לשנת 2016, עולה כי חלה ירידה מינורית של 0.8% במספר המעצרים הכולל לעומת מספרם בשנת 2015. מספר ההחלטות על מעצר עד תום ההליכים ירד בכ-9.5%, אך מספר ההחלטות על מעצר עד החלטה אחרת עלה בשיעור דומה.[38] **המסקנה המסתמנת מנתונים אלה ומנתוני המעצרים בשנים קודמות, היא כי בשנתיים האחרונות הייתה עצירה בגידול המתמיד של מספר המעצרים בישראל. עם זאת, טרם ניתן לומר אם אכן מסתמן שינוי מדיניות שיביא גם לקיטון משמעותי במספר המעצרים**.

על רקע מציאות זו, הסניגוריה הציבורית המשיכה גם בשנת 2017 במימוש תוכנית הפעולה הסדורה שגיבשה ואשר דווח עליה בדוחות הקודמים כתגובה לתופעת ריבוי המעצרים, וההתמודדות עם תופעה זו הוגדרה גם בשנת 2017 כיעד מרכזי בתוכנית העבודה השנתית של הסניגוריה. יעד זה חולק למשימות פרטניות שנועדו להביא להגשמתו. המשימות שנבחרו להשגת היעד כללו את המשך הכשרת הסניגורים תוך חשיפתם לתמונה הרחבה של מדיניות המעצרים בישראל; הפצת הנחיות מקצועיות ייחודיות לעורכי הדין המייצגים בהליכי מעצר; והתמודדות עם התופעה של עיכובים בהגשת תסקירי מעצר על ידי שירות המבחן. מעבר לכך, המשיך המעקב השוטף אחר הגשת הליכי מעצר יזומים במקרים המתאימים כגון עררים, בקשות רשות ערר, עיונים חוזרים, בקשות לשחרור בשלב המעצר הראשוני על ידי הקצין הממונה ובקשות לפיצוי בגין מעצרי שווא. הליכים אלה מגבירים את הביקורת השיפוטית על החלטות מעצר, והם אכן אפקטיביים בהגנה על הזכות לחירות. כמו כן המשיך המעקב השוטף אחר העלאת טיעונים משפטיים כנגד התופעה של מעצרי לילה מיותרים ואי-שחרור עצורים בערובה בתחנות משטרה (**לתופעה זו מוקדש פרק נפרד בהמשך בפרק 1.2.3**).

בנוסף, ביום 8.4.2018 העבירה הסניגוריה הציבורית אל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) ואל שרת המשפטים שורה של הצעות לתיקון חוק המעצרים אשר מטרתן להביא ליישום מיטבי של מטרות החוק, ולשימוש מידתי יותר בכלי המעצר. התיקונים המוצעים הם:

- **קיצור הגבלת משך הליכי המעצר עד תום ההליכים הנדונים בבית משפט השלום מתשעה חודשים לחצי שנה**. הגבלה זו תביא לאיזון ראוי יותר בין האילוצים הכרוכים בניהול המשפט לבין ההגנה על זכויות

אלעד בלעיש) בבקשת המעצר שהוגשה לבית המשפט צוין כי המשטרה מבקשת 5 ימי מעצר. בתחילת הדיון הסכימה לשחרור בתנאים שנמצאים בסמכות קצין ממונה. בית המשפט הורה על השחרור בתנאים הנ"ל וציין: "בשולי ההחלטה לא אוכל להימנע מלציין כי אני תמהה על שיקול הדעת של המשטרה בהגשת בקשה זו. מדובר בעבירת רכוש בודדת בנסיבות קלות יחסית לסוג העבירה, של אישה נטולת הרשעות קודמות אשר לדברי הסניגור גם סובלת מנסיבות חיים קשות וכאשר אף אחת מפעולות החקירה המפורטות בדוח הסודי אינן ניתנות לשיבוש, ולאחר שהחשודה אף הודתה במיוחס לה והביעה צער על מעשיה. מעבר לבזבוז זמנו של בית המשפט, זמנה של המשטרה, זמנה של הסניגוריה הציבורית וזמנה של יחידת נחשון, מדובר גם בפגיעה בלתי מידתית בחשודה עצמה שנאלצה לשהות שעות ארוכות ומיותרות במעצר; מ"ת (שלום תל אביב-יפו) 16690-02-18 **מדינת ישראל נ' אבו חק** (החלטה מיום 8.2.2018; ייצוג על ידי עו"ד יונתן רבינוביץ'), בו ביקשה המשטרה לעצור עד תום ההליכים נאשם בעבירה של גניבת קטנוע. בית המשפט מציין כי "שפשף את עיניו" כשראה את בקשת המעצר בתיק זה שכן מדובר בעבירת רכוש שאינה מתוחכמת, ואינה עומדת בגדריה של הלכת בית המשפט העליון בנושא מעצר בעבירות רכוש, מדובר במשיב צעיר כבן 19 ללא עבר פלילי ועוצמתה של עילת המסוכנות נמוכה. על כן הורה בית המשפט על שחרור המשיב בתנאים, ואף מצא לנכון להעביר את ההחלטה לראש מפלג תביעות תל אביב וציין "כולי תקווה כי אין שינוי מגמה או מדיניות בתביעות תל אביב בתיקים שלא בא זכרם עד כה באולם המעצרים עד תום ההליכים...".

[38] מספר המעצרים עד תום הליכים פחת מ-14,024 בשנת 2015 ל-12,716 בשנת 2016, ומספר המעצרים עד החלטה אחרת עלה מ-6,428 ל-7,042 בשנת 2016 (ראו משטרת ישראל **השנתון הסטטיסטי 2016** (2017), בעמ' 59). מנתונים אלה עולה כי בתי המשפט נענו לפחות בקשות למעצר עד תום ההליכים.

הנאשם הנהנה בשלב זה מחזקת החפות, ותפחית את הלחץ הבלתי הוגן על הנאשם לוותר על טענות הגנה טובות ולהודות באישומים במסגרת הסדר טיעון לפיו עונשו ייגזר לתקופה הדומה למשך המעצר בו הוא שוהה;

- **ביטול הגישה שהתפתחה בפסיקה הרואה בהפניה למסגרות טיפוליות במסגרת הליכי מעצר חריג, והפיכת השחרור למסגרות אלה לכזה שנשקל כחלופת מעצר לכל דבר ועניין אשר על פי מצוות המחוקק יש לשוקלה לפני החלטה בדבר מעצרו של אדם**. תיקון זה ישקף בצורה טובה יותר את החשיבות הרבה שבשילובם של נאשמים בתהליכי שיקום במועד מוקדם של ההליך הפלילי, שילוב שהוא צעד ראשוני והכרחי לשם חזרתם לאורח חיים מתוקן בקהילה, ולהטלת ענישה אפקטיבית יותר בסופו של הליך זה ברוח המלצות ועדת דורנר;

- **הגבלת משך הזמן להגשת תסקירי מעצר**. בדוח השנתי לשנת 2016[39] הצבענו על התופעה החמורה של עיכוב בהגשת תסקירי מעצר על ידי שירות המבחן. תיארנו מצב שלפיו דחיה שגרתית של דיון מעצר לצורך הגשת תסקיר לבית המשפט אורכת כשלושה עד ארבעה שבועות ואף למעלה מכך, כאשר כל אותו הזמן נותר הנאשם עצור גם אם בסופו של דבר, לאחר הגשת התסקיר, יוחלט להורות על שחרורו. בתיקון מוצע להגביל את משך הגשת התסקיר לפרק זמן שלא יעלה על שבוע ימים, או תוך תקופה קצרה מזו שקבע בית המשפט;

- **הקניית סמכות לבית המשפט להורות על מתן פיצויים בגין מעצר שווא ללא תלות בשאלת הגשת כתב האישום**. תיקון זה יאפשר פסיקת פיצויים באופן מהיר ובצמוד לביצוע מעצר השווא. מתכונת זו תגביר את האפקטיביות של כלי הפיצוי לשם הטבת נזקי החשוד ולהרתעת הרשות החוקרת, במקרים המתאימים, מפני המשך נקיטה במעצרי השווא;

- **הוספת סעיף דיווח לכנסת במסגרתו אחת לשנה יוגש לוועדת חוקה, חוק ומשפט דיווח ובו נתונים אודות מספר המעצרים והתפלגותם**. תיקון זה יאפשר למחוקק, לקובעי המדיניות ולציבור הרחב לעקוב אחר יישום חוק המעצרים ואופן הפעלת הסמכויות הרגישות הקבועות בו, ולבחון האם יישומו בפועל תואם את מטרת החקיקה.

הצעה נוספת שהועברה אל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) ואל שרת המשפטים נוגעת לתיקון חוק המעצרים בעניין דוחות חסויים, במסגרתה **הציעה הסניגוריה הציבורית לקבוע כי הדוחות החסויים המוגשים לשופט המעצרים יהיו חלק מחומר החקירה בתיק לאחר שהוגש כתב אישום**. הצעה זו התבססה בין היתר על דוח שפירסם ביום 6.2.2018 נציב תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות במשרד המשפטים, השופט (בדימוס) דוד רוזן, במסגרתו הובע חשש כי "טענות בלתי מדויקות מוצגות בפני שופט המעצרים, כאשר להגנה - ואולי אף לפרקליטות - אין יכולת להתחקות אחר הדברים". בדוח הובאו מספר דוגמאות המבססות חשש זה.[40] גם הסניגוריה הציבורית נתקלה, לא אחת, בבעיה של הצגת טענות לא מדויקות במסגרת הדוח החסוי.[41] נוכח דברים אלו, המליץ הנציב, כי המידע החסוי שהוגש לבית המשפט בהליך המעצר והועבר

---

[39] הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות 2016** (2017), עמ' 22-25.

[40] המקרים שהוזכרו בהחלטתו של השופט רוזן היו: מידע חסוי המוגש לבית המשפט ונשען על תמצית הקלטות, שטרם תומללו, שנתונה במידה רבה לפרשנות סובייקטיבית של הטוען המשטרתי; פעולות חקירה שצויינו בדוח החסוי ולא בוצעו תוך חשש למחדל שפגע בהגנת הנאשם; בקשה ספונטנית של טוען המעצרים להכניס לתאו של החשוד מדובב, כשבסופה של החקירה הובהר כי הכנסת מדובב לא נשקלה, וממילא גם לא בוצעה בפועל למרות ששימשה בסיס ועיקר להחלטת השופט להארכת מעצר.

[41] בעמ"י (מחוזי באר שבע) 41717-11-13 **מדינת ישראל נ' אלסאנע (קטין)** (החלטה מיום 22.11.2013; ייצוג על ידי עו"ד מסלם אריאתה) קבע בית המשפט כי: "...בתוך החומר הסודי ישנו חומר שהוא באופיו חומר מעריך ומסכם שאינו חומר

לתביעה יירשם ברשימת החומר המועבר להגנה לאחר הגשת כתב האישום, וזאת לצורך שמירת זכותה של ההגנה לפנות לבית המשפט בבקשה לגלות את אותו החומר כ"חומר חקירה". לצד הדוח של הנציב, ההצעה לתיקון החוק התייחסה להחלטתו של בית המשפט המחוזי בירושלים (השופט א' אברבנאל), אשר קבע כי הדוחות החסויים המוגשים לשופט המעצרים הם חלק מחומר החקירה בתיק. על החלטה זו הגישה המדינה ערר והשופטת י' וילנר בדן יחיד הפכה את החלטתו של השופט אברבנאל.[42] הצעת החוק שהציעה הסניגוריה הציבורית מבקשת לאמץ את עמדתו של השופט אברבנאל. לעמדתה של הסניגוריה הציבורית, תיקון החוק יאפשר להגנה לקבל מידע שעשוי להיות חיוני, ואפילו קריטי, לניהול ההליך - הן לצורך התחקות אחר אופן התגלגלות החקירה והעלאת טענות לגבי מחדלי חקירה אפשריים והן ככלי בקרה, ולו בדיעבד, על המעצר.

במהלך שנת 2017 בית המשפט העליון, בהחלטתו בעניין הצפיפות בבתי הסוהר,[43] עמד על הקשר ההדוק שבין היקף המעצרים הנרחב לבין תנאי הכליאה, ועל הצורך בקידום מדיניות מעצרים מצמצמת. כאמור בפסקה קכ"ה לפסק דינו של כבוד המשנה לנשיאה (בדימוס) אליקים רובינשטיין: "**נדמה כי הטמעת מסר המחוקק לפיו מעצר הוא המוצא האחרון בשרשרת האפשרויות העומדות לרשות מערכת האכיפה, יכולה לסייע בהקטנת מספר העצורים ובהגדלת מרחב המחיה הנותר לאלה שאין מנוס אלא לעצרם**". למרות זאת, בהציגה בפני בית המשפט את תוכניתה לריווח מתקני הכליאה אגב בקשתה לדחיית מועד ביצועו של פסק הדין, לא התייחסה המדינה כלל להיבט זה של פסק הדין ולא הציגה כל תוכנית לצמצום מדיניות המעצרים שנוקטת בה משטרת ישראל. **כאמור, לדעת הסניגוריה ריבוי המעצרים הוא התופעה המטרידה ביותר כיום במערכת המשפט הפלילי, ויש לה השלכות מדאיגות על משטר זכויות האדם בישראל ועל היחס שבין הפרט לשלטון. אנו סבורים כי אין זה סביר שהמדינה כלל לא נדרשת לתופעה זו הזוכה לביקורת חוזרת ונשנית מזה שנים רבות. תיקוני החקיקה המוצעים על ידי הסניגוריה הציבורית יכולים להוות את אחת הדרכים להתמודדות ראויה עם התופעה.**

1.2.3 <u>מעצרי לילה מיותרים ואי מיצוי הסמכות של קציני משטרה לשחרר בערובה עצורים בתחנות משטרה</u>

בדוחות קודמים תיארנו את התופעה הקשה והבלתי חוקית, שלפיה משטרת ישראל הותירה אלפי חשודים במעצר לשווא למשך לילה שלם (ולעיתים לסוף השבוע), רק כדי להביאם בבוקר בפני שופט כדי לבקש מבית

חקירה ישיר, אלא מהווה עיבוד של החומר. במסמכים כאלה, אשר אינם גלויים בפני הסניגוריה, יש להיזהר היטב, לדייק בפני בית המשפט, ולא להטעות. ציינתי בפני החוקרים עתה כי באחד המסמכים שהוגשו יש תיאור מטעה של תמונת המצב ביחס לחלק מהמשיבים, שאינו מתיישב עם החומר האוביקטיבי. ייתכן שמדובר בשגיאת לשון, אך החוקרים, ובמיוחד עורך המסמך, יראו עצמם נזופים בגין הטעיה בלתי מכוונת זו"; במ"י (שלום באר שבע) 16706-05-14 **מדינת ישראל נ' חמאד אבו סביח** (החלטה מיום 12.5.2014; ייצוג על ידי עו"ד ליאור חיימוביץ) קבע בית המשפט כי "אני סבור שהמבקשת עושה עבודה בעייתית, כאשר בדוח הסודי שהיא מביאה לעיונו של בית המשפט היא כוללת רק את הראיות שיש בהן כדי להפליל את הנאשם, ואין בדוח הסודי שום אזכור לראיות אחרות שכבר קיימות בתיק, ושיש בהן כדי לבטא תמונה אחרת בפני בית המשפט. נטיה זו מן הסתם תביא לכך שבית המשפט לא יוכל לרחוש אמון רב מדי שהוא חיוני בעבודתו מול חוקרי המשטרה למבקשת בבקשותיה..."; במ"י (שלום פתח תקווה) 36192-05-16 **מדינת ישראל נ' עינה** (החלטה מיום 17.5.2016; ייצוג על ידי עו"ד גיא עין צבי) התגלו פערים משמעותיים בין הפרטים המתוארים בדוח הסודי לבין המופיע בחומר החקירה שהוגש לעיון בית המשפט. הדבר גרר ביקורת חריפה של בית המשפט לפיה: "בית משפט זה מסתמך על האמור בדוחות הסודיים ומצפה כי אלה יהיו מדוייקים, שכן על אף שבית המשפט מקפיד לעיין בחומר החקירה הגולמי, מטבע הדברים, במהלך דיוני מעצר הימים, קיים קושי להעמיק ולדקדק ולפיכך, לא אחת, מסתמך בית המשפט על עיבוד החומר כפי שמוצא ביטוי בדוח הסודי, ומכאן שעלינו להיות מדויק"; במ"י (שלום ירושלים) 37826-04-14 **מדינת ישראל נ' עלמו** (החלטה מיום 25.4.2014; ייצוג על ידי עו"ד ארז בר-צבי) קבע בית המשפט כי: "...מדובר בסוף שבוע תורנות מעצרים של מותב זה, כאשר בעשרות בקשות להארכת מעצר חזרה על עצמה התופעה בה המבקשת נוטה להוסיף מספר רב של פעולות חקירה אשר, בהתאם לדיונים שלאחר מכן, עולה שכלל לא היה בכוונתה לבצע...טוב תעשה המבקשת אם תתייחס ברצינות יתר לבקשות המופנות לבית המשפט לצורך הארכת המעצר".

[42] בש"פ 1388/18 **מדינת ישראל נ' שמאך אבו עמאר ואח'** (12.3.2018).

[43] בג"ץ 1892/14 **האגודה לזכויות האזרח בישראל ואח' נ' השר לבטחון פנים ואח'** (13.6.2017).

המשפט את שחרורם בערובה כספית או בתנאים אחרים, או כדי לשחררם בהחלטת קצין ממונה וללא הבאה בפני שופט אך לאחר שטולטלו לשווא אל מתקן בית המשפט. זאת, במקום לשחררם בעצמה מיד בתחנת המשטרה, בתנאים דומים ובהסכמת החשוד, כפי שמסמיך ומחייב אותה הדין לעשות. **גם במהלך שנת 2017, כבשנים קודמות, המשיכו סניגורים ציבוריים לטעון כנגד נוהג פסול זה וניתנו בבתי המשפט החלטות ביקורתיות חריפות רבות כנגד שיקול הדעת הלקוי המופעל על ידי חלק מקציני המשטרה**. זאת, כאשר ניתן להבין מהחלטות רבות כי השופטים סבורים שניתן לשחרר עצורים בתחנות המשטרה בתנאים הקיימים, וכי אין מדובר בתופעה נקודתית כפי שהמשטרה נוהגת לטעון.[44] **החלטות אלו, כמו גם הניסיון הנצבר של הסניגוריה מעבודת השטח, והנתונים שנאספו על ידה מלמדים כי הבעיה טרם באה על פתרונה**.

אי מיצוי הסמכות של קציני משטרה לשחרר בערובה עצורים בתחנות משטרה גורם לפגיעה מיותרת בחירותם של העצורים, להכבדה משמעותית על שירות בתי הסוהר הנאלץ להלין ולשנע עצורים אלה אל בתי המשפט תוך העלאת רמת הצפיפות במתקנים, ולהעמסה שלא לצורך של דיונים מיותרים בפני בתי המשפט אך כדי לדון בבקשה לשחרור.

גם נתוני שירות בתי הסוהר תומכים בכך שקיימת בעיה מהותית בהקשר זה. לפי נתונים אלה אחוז גדול מאוד מהעצורים משוחררים בבוקר שלמחרת מעצרם, כאשר למעשה ניתן היה לשחררם כבר בערב אם היה מי שנותן דעתו לעניין. כך, מנתוני שירות בתי הסוהר הידועים לסניגוריה הציבורית עולה כי בכל שנה קיימים כ-3,500 עצורים אשר נקלטים בשירות בתי הסהור ומשוחררים בבוקר למחרת, בהחלטת קצין ממונה וללא שהועלו כלל בפני שופט. המדובר באלפי עצורים מדי שנה שחירותם נשללת ללא צורך אמיתי.

העובדה שחלק מן העצורים המשוחררים בבוקר שלמחרת מובאים לחינם לבית המשפט עלתה אף מבדיקה מדגמית שערכה הסניגוריה הציבורית בבית משפט השלום בתל אביב,[45] ממנה עלה כי ב-**16.93%** מתיקי מעצרי הימים שנבדקו המשטרה ביקשה מבית המשפט כי ישחרר את העצור בתנאים: מתוכם ב-**3.26%** מהמקרים הגישה המשטרה בבוקר יום הדיונים מלכתחילה בקשה לשחרור בתנאים ואילו ב-**14.13%** מן המקרים פתחה

---

[44] בש"ע (שלום ראשון לציון) 42043-03-18 **מדינת ישראל נ' יצחק** (החלטה מיום 20.3.2018; ייצוג על ידי עו"ד איציק שדה) "צודק ב"כ החשוד בטרוניותו לפיה התנאים בהם מבקשת המשטרה לשחרר את החשוד בדמות חתימה על ערבות עצמית וערבות צד ג' הינם תנאים שבסמכות קצין משטרה להורות עליהם ולא ברור מדוע צריך היה שאדם במצבו הנפשי והבריאותי של החשוד, ישהה לילה שלם במעצר כשניתן היה לשחררו באותם תנאים בדיוק על ידי קצין בתחנה. מדובר בהתנהלות בלתי ראויה בעליל תוך שהמשטרה מפגינה אדישות שלא לומר זלזול בכל הנוגע לזכויות החשוד ולשלילת חירותו והדברים חמורים"; בש"ע (שלום טבריה) 63642-02-18 **מדינת ישראל נ' קנאות** (החלטה מיום 28.2.2018; ייצוג על ידי עו"ד אמג'ד שופני) "אף אני שותף לתחושת הסניגור לפיה חשוד זה וכן החשוד האחר העצור במסגרת חקירה זו הובא לבית המשפט ללא הצדקה וניתן היה לשחרר אותם בתחנה עוד אתמול לאחר חקירתם (...) כבר ציינתי בהזדמנויות קודמות כי על קציני המשטרה לעשות שימוש בסמכותם על פי חוק ולשחרר חשודים בתחנה, כאשר אין כל הצדקה להביאם להארכת מעצר נוספת או כאשר ממילא בכוונת המשטרה לשחררם. לסמכות זו נלוות חובה על פי חוק והתחושה של בית המשפט היא כי קציני המשטרה מעדיפים שלא לקחת כל אחריות בעניין זה ולהעביר אחריות זו לפתחו של בית המשפט, אף במקרים שאין בהם כל הצדקה, כמקרה שלפניי (...) על קציני המשטרה להבין כי עליהם לעשות שימוש בסמכות ולא להכביד על חשודים הנתונים במעצר שלא לצורך וכפועל יוצא מכך, להכביד על בית המשפט, על הסניגור ועל יתר הגורמים המעורבים במסגרת הדיונים בבית המשפט. לגופו של עניין, אין כל הצדקה לתנאי שחרור דרקוניים כפי שפורטו בבקשה, אשר לטעמי נוספו להם תנאים מסוימים כגון מעצר בית למשך 10 ימים, אך כדי להצדיק הבאת החשוד לבית המשפט לאחר שהוא נותר במעצר לילה שלם שלא לצורך..."; בש"ע 16228-05-17 **מדינת ישראל נ' בן דיין** (החלטה מיום 9.5.2017; ייצוג על ידי עו"ד יוסף רז) "...ניתן היה לשחרר את החשוד עוד אתמול בתחנת המשטרה בתנאים סבירים אשר יבטיחו התייצבותו לחקירה. הבאת כל חשוד לשחרור בבית המשפט אינה מוצדקת, גורמת לעיתים קרובות להארכת מעצר בפועל של החשוד אשר יש כבר הסכמה לשחררו ולא ניתן להסכים לכך"; מ"י (שלום באר שבע) 5117-09-17 **מדינת ישראל נ' ורניק** (החלטה מיום 6.9.2017; ייצוג על ידי עו"ד רן אבינועם) "סבורני כי לא היה מקום לפנות לבית המשפט, וניתן היה להורות על שחרורה בתחנת המשטרה, וזאת גם לאור העובדה שבא-כוח המבקשת טען מייד כי בכוונתו לטעון לשחרורה".

[45] הבדיקה נערכה במערכת נט-המשפט לגבי דיוני מעצרי ימים בבית משפט השלום בתל אביב בשבוע שבין 3.3.2018 ל-9.3.18. נבדקו כל התיקים שהופיעו במערכת, בין בייצוג פרטי ובין בייצוג הסניגוריה הציבורית, למעט תיקים חסויים שאין גישה אליהם (יש להניח שהיו אלה בעיקר תיקי קטינים), סה"כ 184 תיקים.

המשטרה בקשת מעצר ריקה בחלקה האופרטיבי, בקשת מעצר או שחרור בתנאים, תוך שבמהלך היום עדכנה בקשתה והודיעה או הסכימה לשחרור בתנאים, כל זאת כאשר העצור עצמו שוהה כבר במתקן בית המשפט. למיטב ידיעתנו, במקרים רבים העיכוב בהודעה על השחרור הוא כתוצאה מהשלמת ההתייעצות הנדרשת עם גורמי החקירה והתביעה – **התייעצות שהיה מקום לקיים בערב ולא לאחר לילה מיותר במעצר.**

תופעה זו מחריפה את תופעת ריבוי המעצרים במדינת ישראל, על מחיריה הכבדים כפי שנסקרו בהרחבה בפרקים הקודמים.

בדוח השנתי לשנת 2015 דיווחנו על פנייתו של הסניגור הציבורי הארצי בעניין זה למפכ"ל המשטרה, על תשובתו של המפכ"ל ועל הישיבה שקיים המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) (דאז) בנושא זה בחודש דצמבר 2015. המשנה ליועץ המשפטי לממשלה הורה למשטרה לנקוט בשורה של צעדים להמשך צמצום התופעה וכן להעביר נתונים ממוקדים יותר שיאפשרו לבחון את היקף התופעה (בין היתר, נתונים אודות מספר הבקשות לשחרור בערובה שמוגשות לבית המשפט, התנאים בהם התבקש השחרור וכן נתונים המבחינים בתוך קבוצת המעצרים עד 24 שעות בין מעצרים הכוללים לילה במעצר לבין מעצרי יום בלבד). כמו כן הומלץ למשטרה לבדוק את האפשרות לקבוע נוהל שיבנה את שיקול דעת הקצינים הממונים.

למרבה הצער, משטרת ישראל לא יישמה צעדים אלה עליהם הורה המשנה ליועץ המשפטי לממשלה. תחת זאת אנו עדים לאחרונה להצעתה להרחיב את תנאי השחרור בערובה עליהם מוסמכים קציני משטרה להורות על פי חוק המעצרים כתנאי לשחרורם של עצורים, וזאת בטענה כי הדבר יחסוך כביכול את הבאתם של עצורים לשחרור בתנאים בבית המשפט. המשטרה מציעה זאת ללא שהיא מביאה נתונים היכולים להצביע על צורך אמיתי בהרחבת סמכויות, וכאשר הנתונים הקיימים מצביעים על אי מיצוי השימוש בסמכויות הקיימות. הסניגוריה הציבורית השתתפה במהלך שנת 2017 בדיונים שנערכו במחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים בעניין זה והביעה את התנגדותה הנחרצת ליוזמה זו. כאמור, המשטרה אינה מפעילה את הסמכויות הנתונות לה כיום בחוק באופן ממצה, ועצורים מובאים לבית המשפט גם במקרים בהם ניתן היה לשחררם בתחנה. זאת, בין אם מבקשת המשטרה מבית המשפט להורות על שחרור בתנאים זהים או קרובים לאלה שבסמכותה ובין אם המשטרה נמנעת מלעשות שימוש באפשרות הראויה והמתבקשת לשחרר את החשוד במסגרת התנאים שבסמכותה, ולזמנו כשהוא משוחרר לדיון בבית המשפט בבקשה להארכת התנאים. עוד עולה מן הבדיקה הנ"ל שערכנו בבית משפט השלום בתל אביב כי **באחוז משמעותי, 12.50% מהמקרים, המשטרה עמדה על בקשת המעצר אך בית המשפט החליט לשחרר את העצור בתנאים שבסמכות הקצין הממונה**. גם נתון זה מעלה חשש כי המשטרה אינה ממצה את סמכויות השחרור בערובה המוקנות לה בחוק ותחת זאת מבקשת הארכות מעצר מיותרות מבית המשפט. כאמור, מן הנתונים הנמצאים בידינו עולה שבשיעור משמעותי מן המקרים עיתוי קבלת ההחלטות במשטרה האם לשחרר את העצור בתנאי קצין ממונה הוא בבוקר לאחר שהעצורים כבר נקלטו בשירות בתי הסוהר וטולטלו לשווא למתקני בתי המשפט (תוך הכבדת העומס גם על מתקנים אלה). מכיוון שבאלפי מקרים ההחלטות מתקבלות בבוקר, הרחבת סמכויות הקצין הממונה לא תסייע בפתרון הבעיה.

לתפיסת הסניגוריה הציבורית, אם הייתה משטרת ישראל עושה שימוש נכון בסמכויותיה כפי שהן נתונות לה בחוק בנוסחו כיום, ניתן היה לחסוך מאות מעצרי לילה מיותרים בשנה. אין כל הצדקה להעניק למשטרה סמכויות נוספות ופוגעניות בחוק כאשר עד כה לא נראה שהיא מקפידה על יישום החוק במסגרת סמכויותיה הקיימות, וכאשר יש דרך מידתית יותר למנוע את מעצרי הלילה המיותרים.

1.2.4 פגמים באופן ניהול הליך המעצר טרם הגשת כתב אישום – בעקבות "פרשת המסרונים"

בחודש פברואר 2018 נודעה בציבור הפרשה אשר כונתה "פרשת המסרונים" שעסקה בתחלופת מסרונים בלתי ראויה בין שופטת בית המשפט השלום בתל אביב, ר' פוזננסקי-כץ, לבין החוקר, עו"ד ע' שחם-שביט, ובליקויים שנפלו באופן ניהול הליך המעצר לצרכי חקירה, שכלל דיונים שהתקיימו בלשכת השופטת במעמד הרשות החוקרת בלבד בשלב שבו החקירה הפכה גלויה והתקיימו הארכות מעצר בנוכחות החשודים ועורכי דינם. ביום 27.2.2018 נתן נציב תלונות הציבור על שופטים, השופט (בדימוס) א' ריבלין, את החלטתו בעניינה של השופטת כשהוא כולל בהחלטה לא רק מסקנות אישיות אלא גם מערכתיות. בהמשך להחלטה זו, ביום 4.3.2018 מינתה נשיאת בית המשפט העליון, השופטת א' חיות, צוות בדיקה בסוגיית ממשק העבודה בין שופטים הדנים בבקשות להארכת מעצר לפני הגשת כתב אישום ובין גורמי התביעה (להלן: **הצוות**). בראש הצוות מונה לעמוד שופט בית המשפט העליון, י' אלרון. עוד מונו כחברות בצוות, נשיאת בית המשפט המחוזי באר שבע, השופטת ר' יפה-כץ, ונשיאת בתי משפט השלום מרכז, השופטת עינת רון. הסניגוריה הציבורית הוזמנה להגיש עמדתה לצוות, וסקרה בפניו בכתב ועל-פה בהרחבה את הפגמים באופן ניהול הליכי מעצר טרם הגשת כתב אישום מנקודת המבט של הדאגה לזכויות היסוד של חשודים וכן מנקודת המבט הייחודית של הסניגורים המשתתפים בהליך.

להלן עיקרי המלצות הסניגוריה הציבורית שהובאו בפני הצוות:

- **דיונים במעמד צד אחד ודיונים בלשכת השופט** – כפי שכתב השופט ריבלין בהחלטתו הנ"ל, אין לאפשר נוהג לפיו בתיקי מעצר גלויים יתקיימו דיונים בלשכת השופט, קודם לכניסת הצדדים לאולם, דיונים אשר במסגרתם מחליפים השופט ונציגי הרשות החוקרת מידע ועמדות בעוד כל אלה אינם מובאים בפני העצורים ובאי כוחם בחלק הפתוח של הדיון. הסניגוריה הציבורית הצטרפה בכל פה להמלצתו הברורה של השופט ריבלין, שלמעשה נובעת מהוראות החוק המפורשות, להפסיק לאלתר קיומם של דיונים בלשכה או באולם בית המשפט במעמד צד אחד. לצד זאת, הציעה הסניגוריה הציבורית כי גם דיונים שמותר לקיימם במעמד צד אחד, בשלב הסמוי של החקירה, יקוימו באולם בית המשפט, תוך שהנוכחים בו מתבקשים לצאת לצורך קיומם, ולא בלשכת השופט. בנוסף, הסניגוריה הציבורית ציינה כי גם בדיונים ראשוניים במעמד צד אחד צריך להתקיים פרוטוקול שבשלב זה יוגדר כחסוי, ויישמר בכספת בית המשפט. לבסוף, ציינה הסניגוריה כי יש לקבוע שופט נפרד לדיון בהארכת המעצר, שאיננו השופט שדן בצווים המיוחדים טרם המעצר.

- **"התלחשות" בין נציג היחידה החוקרת לשופט באולם** – גם כאשר הדיון מתנהל באולם בית המשפט ולא בלשכה, אנו עדים בחלק מהמקרים לפרקטיקה של "התלחשות" פסולה בין נציג היחידה החוקרת לבין השופט. זאת, בין אם מדובר במצב בו "ההתלחשות" מתקיימת בתחילת הדיון בבקשת הארכת המעצר, ובין אם מדובר ב"התלחשות" במהלך הדיון, כאשר נציג היחידה החוקרת מבקש להביא תשובה לשאלה שנשאל על ידי הסניגור או על ידי בית המשפט לידיעת בית המשפט בלבד. הסניגוריה הציבורית ציינה כי פרקטיקה זו צריכה להיפסק בהיותה מנוגדת להוראות החוק ובשים לב לכך שהיא יוצרת מראית עין של חוסר הגינות בהליך. הסניגוריה הציבורית הדגישה כי כל תשובה שמוסר נציג הרשות החוקרת לבית המשפט חייבת להיות מוגשת בכתב ומסומנת.

- **דוחות חסויים לא מדויקים** – אל תופעה זו התייחסנו בדברינו לעיל, בפרק 1.2.2, העוסק בריבוי המעצרים בישראל והצעות לתיקוני חקיקה. בדבריה בפני צוות הבדיקה, הדגישה הסניגוריה הציבורית את חשיבות יישום החלטתו של הנציב, כב' השופט רוזן, וכן ציינה כי נוכח ריבוי הפגמים באופן עריכתם של דוחות סודיים על ידי משטרת ישראל, יש להבטיח שיינתנו לשופטים התנאים שיאפשרו הקפדה על עיון מלא

בחומר החקירה הגולמי, כולל צפיה בסרטונים. בנוסף, ציינה הסניגוריה הציבורית כי יש לשקול תגבור מיוחד של השופטים הדנים בתיקים רחבי ההיקף כך שיוקצה להם הזמן המספיק לעיין בחומר החקירה הגולמי בצורה יסודית וכי יש להבטיח שיתבצעו הפעולות הנדרשות במשטרת ישראל אשר יבטיחו נקיטת זהירות מירבית בכתיבת הדוחות החסויים.

- **חסיון גורף על חומרים המוגשים על ידי המשטרה והגבלה מופרזת על החקירה הנגדית** – במציאות הקיימת, על חומרים המוגשים לבית המשפט על ידי נציגי הרשות החוקרת – תיק החקירה והדוחות הסודיים – מוטל באופן קבוע חסיון גורף ואוטומטי, וכמעט לעולם לא נשקלת על ידי בית המשפט האפשרות לצמצם את החסיון, וזאת למרות מצוות סעיף 15(ה) לחוק המעצרים והפסיקה. על כן, הסניגוריה הציבורית ציינה בפני הצוות כי רצוי שבתי המשפט ינקטו בבדיקה קפדנית יותר את מידת ההצדקה שבהגשת דוח שאינו גלוי לחשוד, או הכללתו של מידע שאין מניעה מלגלותו במסגרת אותו דוח.[46] לצד זאת, הסניגוריה הציבורית ציינה בפני הצוות כי יש מקום לחדד בפני בתי המשפט את הזהירות הנדרשת בהגבלה רחבה של החקירה הנגדית, המהווה כלי לצמצום פער הכוחות העצום בין נציגי הרשות החוקרת ובית המשפט לבין העצור וסניגורו, הכל כמובן עד לגבול הפגיעה בהתנהלות החקירה.

- **העומס המוטל על שופטי המעצרים** – בפרק העוסק בריבוי מעצרים בישראל, עמדנו על מדיניות המעצרים הרחבה של משטרת ישראל והתביעה. מעבר לצורך הברור בשינוי מדיניות המעצרים על ידי משטרת ישראל, הסניגוריה הציבורית ציינה בפני הצוות כי יש לשקול במקרים הנדרשים חיזוק והרחבה של מערך השופטים הדנים בהליכי המעצר, וזאת על מנת לאפשר למערכת השיפוטית למלא בהצלחה את תפקידה להציב סטנדרט ביקורת קשיח ביחס לפרץ המעצרים שהמשטרה מביאה לפתחה.

- **אופן שיבוץ שופטי מעצרים** – כפי שמשתקף בהחלטתו של השופט ריבלין, בפרשה הנדונה התגלו ליקויים גם ביחס לאופן שיבוץ שופטת המעצרים לתיק ובקשר הישיר והבלתי פורמאלי שנוצר בינה לבין נציג התביעה בתכתובת סלולארית. על כן, ציינה הסניגוריה הציבורית בפני הצוות כי על בתי המשפט להבטיח שאת השיבוצים של שופטי המעצרים לדיונים השונים יקבע נשיא בית המשפט או סגן הנשיא מטעמו וכי הקשר בין השופטים לנציגי הרשות החוקרת והתובעת יעשה באמצעות המזכירות בלבד ולא באמצעים ישירים. בנוסף, ציינה הסניגוריה הציבורית כי יש להימנע לחלוטין מכל השפעה של נציג המדינה על שיבוץ השופט הדן בתיק, כפי שקרה בפרשה הנדונה. במקביל לכך, יש להבטיח כי אנשי רשויות אכיפת החוק ינחו עצמם להימנע מכל מגע בלתי פורמלי עם שופט, ומניסיון להתערב בשיבוצו בתיקים שבטיפולם.

- **הגשת בקשות פגומות על ידי המשטרה לבית המשפט** – הסניגוריה הציבורית נתקלת בליקויים משמעותיים הנוגעים לאופן הגשת הבקשות על ידי המשטרה לבתי המשפט. ליקויים אלה מביאים לפגיעה בזכויות העצורים ולשיבוש עבודתו של בית המשפט. על כן, ציינה הסניגוריה הציבורית כי יש להנחות את מזכירות בית המשפט לסרב לקבל בקשות ריקות או חסרות המוגשות על ידי המשטרה, וכי יש לקרוא למשטרה לחדול לאלתר מנוהג זה תוך נקיטה בהיערכות הארגונית המתאימה שתאפשר מילוי הבקשות

---

[46] אכן במקרים בהם הקפידו בתי המשפט בדבר, נחשף כי בחומר שהוגש כחסוי היו כלולים עניינים שלא הייתה הצדקה לחסותם.
למשל, בבש"פ 8173/10 **מדינת ישראל נ' תייסיר אבו ג'אמע** (החלטה מיום 8.11.2010): "...עיינתי בדו"ח החסוי שהוגש לבית המשפט המחוזי ומצאתי שרובו הגדול הוא בגדר טיעון שביקשה העוררת להעלות בפני בית המשפט, טיעון שאין עימו שום דבר חסוי. אין לנצל את האפשרות הקיימת בהליכי מעצר להגיש דו"חות חסויים להעלאת טענות שראוי שתינתן לצד שכנגד אפשרות להגיב עליהן. בדיון שלפני נחשף רוב הדו"ח בפני הסניגור. ראוי שהפרקליטות תחזור ותנחה את המשטרה בשאלה מה ניתן לכלול בדוח חסוי ומה אין לכלול בו".
במקרה אחר בו השתרבב בטעות דוח חסוי שהוגש לשופט המעצרים לחומרי החקירה הגלויים המועברים בשלב הגשת כתב האישום, הופתע הסניגור לגלות שנכלל בו מידע על רישום פלילי של העצור, אשר לכל הדעות אין בו שום דבר חסוי.

כדבעי לפני הגשתן למזכירות בית המשפט וכן סיום כל ההתייעצויות הנדרשות ביום שלפני הגשת הבקשה לבית המשפט, ושחרור החשודים במקרים המתאימים כבר בתחנות המשטרה.

1.2.5 ייצוג חשודים ועצורים במהלך חקירתם במשטרה

על פי סעיף 18(א)(7) לחוק הסניגוריה הציבורית, תקנות הסניגוריה הציבורית (ייצוג עצורים מחוסרי אמצעים), התשנ"ח-1998, ותקנות הסניגוריה הציבורית (זכאות לייצוג לקטינים נוספים), התשנ"ח-1998, כל קטין עצור לצרכי חקירה וכל בגיר עצור ומחוסר אמצעים זכאי לייצוג בידי סניגור ציבורי.

לשם מילוי הוראות החוק והתקנות, מפעילה הסניגוריה הציבורית מערך של עורכי דין תורנים וכוננים בכל רחבי הארץ. עד לאוגוסט 2012 פעל המערך החל משעה 7:00 בבוקר ועד לחצות הלילה, לרבות בסופי השבוע. החל מאוגוסט 2012, הוחל בהרחבה הדרגתית של שעות הפעילות של המערך ל-24 שעות ביממה, 7 ימים בשבוע. הרחבה זו הושלמה בפרישה ארצית מלאה בינואר 2015.

במחלקות המעצרים במחוזות הסניגוריה מוצבים אנשי צוות משפטי ומנהלי, שתפקידם להפנות את עורכי הדין התורנים לתחנות המשטרה ולבתי המעצר הרלוונטיים, כדי להיפגש עם העצורים בהקדם האפשרי ולייצגם בהמשך בבית המשפט, אם נמצאו זכאים לייצוג.

כתוצאה מפעילות הסניגוריה הציבורית, חל שינוי מהותי בתחום ייצוג העצורים. מרבית העצורים לצרכי חקירה מיוצגים כיום בדיונים להארכת מעצרם בבתי המשפט, ואין ספק כי הליך זה הוגן ושוויוני יותר משהיה בעבר כאשר הרוב הגדול של העצורים לא היו מיוצגים. יחד עם זאת, **הסניגוריה הציבורית שבה ומתריעה כי מרבית העצורים בישראל אינם זוכים לממש את זכות ההיוועצות שלהם בסניגור לפני חקירתם במשטרה. למרות השיפור שחל בעניין זה, עדיין ברוב המקרים מודיעה משטרת ישראל לסניגוריה הציבורית על דבר מעצרם של העצורים לאחר שכבר נחקרו, כך שמידת האפקטיביות של מימוש זכות ההיוועצות בשלב זה נפגעת באופן ממשי**.[47]

ביום 4.5.2006 ניתן על ידי בית המשפט העליון בהרכב מורחב, פסק הדין בע"פ 5121/98 **יששכרוב נ' התובע הצבאי הראשי ואח'**. כידוע, במסגרת פסק דין חשוב זה נפסלה הודאתו של חייל אשר נמנעה ממנו זכות ההיוועצות בעורך דין במהלך החקירה. בפסק הדין כתבה השופטת (כתוארה אז) ביניש כי הדעה המקובלת היא שזכות הייצוג וההיוועצות בעורך דין מסייעת לשמירה על זכויותיהם של נחקרים, להבטחת הגינותם של הליכי החקירה ולמניעת ניצול לרעה של פערי הכוחות המובנים בין העצור לאנשי המרות החוקרים אותו. אי-ידיעתו של חשוד על זכותו לבקש להיוועץ בעורך דינו עלולה להוביל בנסיבות מסוימות לפגיעה בהגינות החקירה. יצוין כי הסניגוריה הציבורית לקחה חלק בהליך זה כ"ידידת בית המשפט".

ביום 4.11.2009 ניתן פסק הדין בע"פ 9956/05 **שי נ' מדינת ישראל**, ובו נקבע חד-משמעית, ברוח הלכת **יששכרוב** ושוב על ידי הנשיאה (דאז) ביניש, כי כאשר חשוד (במקרה דנן החשוד אף לא היה בסטטוס של עצור) מעוניין להיוועץ עם עורך דין, יש להפסיק את החקירה ולהמתין לבואו של עורך הדין באם זה הודיע על הגעתו תוך פרק זמן סביר. התפתחות חשובה נוספת חלה בפסק הדין בע"פ 8974/07 **לין נ' מדינת ישראל** (ניתן ביום 3.11.2010), בתיק שהיה בייצוג של הסניגוריה הציבורית, שם נקבע לראשונה כי יש להקפיד על כריכת ההודעה

---

[47] להרחבה על תיאור התופעה הרחבה לפיה מרבית העצורים בישראל אינם זוכים לממש את זכות ההיוועצות בסניגור לפני תחילת חקירתם במשטרה, ועל המהלכים השונים בהם נוקטת הסניגוריה הציבורית על מנת להתמודד עם תופעה זו, ראו גם גליה ניצני "על מימושה של זכות ההיוועצות בסניגור ועל מערך הסניגוריה הציבורית לייצוג "מסביב לשעון" של עצורים לפני תחילת חקירתם" **הסניגור** 215, 4-12 (2015).

על זכות ההיוועצות עם ההודעה על הזכות לסניגור ציבורי, וכי המועד הראוי למתן ההודעה הכפולה הוא לפני תחילת החקירה.

למרות פסקי הדין של בית המשפט העליון בפרשות **ישששכרוב, שי ולין**, ועל אף הוראות החוק והתקנות, משטרת ישראל אינה מקפידה ליידע את כל העצורים כראוי על זכותם להיוועץ בסניגור בכלל, ובסניגור ציבורי בפרט, טרם חקירתם. חלק מהחשודים מוותרים על זכותם להיוועץ בסניגור בנסיבות המעלות חשש כי לא הובהרה להם זכותם כראוי וכי לא מדובר בוויתור מדעת.

המשמעות היא כי בעולם המציאות זכות ההיוועצות לפני חקירה שמורה בעיקר לנחקרים מיוחסים אשר דבר חקירתם נודע להם מראש והם לא מעוכבים ולא נעצרים, או לנחקרים מנוסים המודעים לזכויותיהם. אחרים לא זוכים פעמים רבות לממש את זכויותיהם.

אמנם גם בשנת 2017, כפי שהיה בשנים קודמות, חל שיפור בהתנהלות המשטרה בהקשר זה, **ואחוז ההודעות על בקשת עצורים לייצוג, שמעבירה המשטרה למשרדי הסניגוריה לפני תחילת החקירה, עלה מ-44.14% בשנת 2016 ל-49.24% בשנת 2017. יחד עם זאת, שיעורן הכולל של הודעות מהמשטרה טרם חקירה מתוך כלל הפניות אל הסניגוריה הציבורית לייצוג עצורים נותר נמוך**.

בהיבט זה, ההבדל בין אופן תפקוד המשטרה כאשר מדובר בעצורים קטינים לעומת בגירים הוא משמעותי. כשמדובר בעצורים קטינים הוא עומד על 85.96%, בעוד ששיעור ההודעות לפני חקירה כשמדובר בבגירים עומד על 44.60% בלבד. הצורך בשיפור בקבוצת העצורים הבגירים בולט איפוא במיוחד.

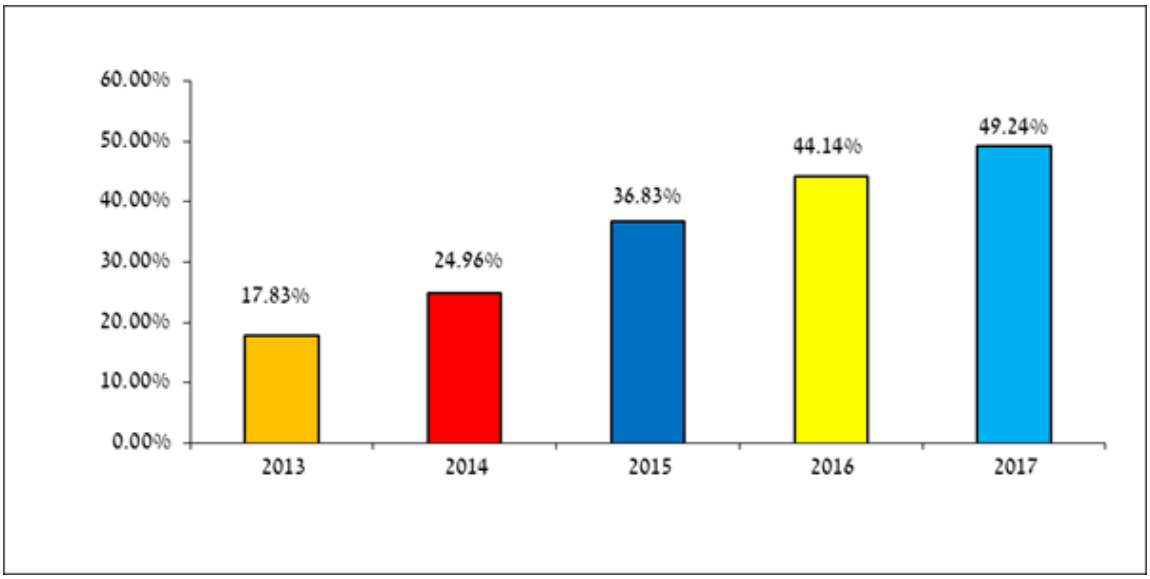
יתרה מכך, מנתוני הסניגוריה הציבורית עולה כי קיימת שונות משמעותית גם בין המחוזות השונים, ובין תחנות ויחידות משטרה שונות בתוך כל מחוז ומחוז: בעוד ששיעור היידוע במועד במחוז תל אביב עמד בשנת 2017 על 59.03%%, במחוז צפון עמד שיעור זה על כ-30.46% בלבד. כשבוחנים את הנתונים ברזולוציה של תחנות המשטרה, השונות גבוהה עוד יותר ולמעשה היא נעה בין הקפדה כמעט מלאה על הכללים המתקרבת ל-100% בתחנות "המצטיינות", לבין הפרה כמעט מלאה של אותם כללים בתחנות בהן שיעור ההודעות במועד עומד על אחוזים בודדים. שונות זו ממחישה את העובדה כי כאשר יש רצון ומחויבות למלא אחר הכללים, ניתן לעשות זאת. בוודאי שלא ניתן להסביר שונות כה קיצונית בתנאי המקום הספציפי או בוויתור על זכות ההיוועצות מצד העצורים החשודים.

תרשים ג. שלהלן כולל את תוצאות הבדיקה, המתייחסת לשנת 2017, באשר לשלושת השלבים להעברת פניות עצורים לייצוג על ידי סניגור ציבורי: טרם חקירה, לאחר חקירה, ולראשונה בסמוך להארכת המעצר בבית המשפט. כאמור, **הנתונים בתרשים מביאים למסקנה כי שיעורן הכולל של הודעות מהמשטרה בטרם חקירה מתוך כלל הפניות אל הסניגוריה הציבורית לייצוג עצורים, עומד על 49.24%**. עוד עולה מן התרשים, כי **לגבי 19.23% מהעצורים לא מתקבלת כל הודעה בסניגוריה הציבורית – לפני החקירה או לאחריה – והסניגוריה נאלצת לפגוש עצורים אלה לראשונה ממש בסמוך להארכת המעצר בבית המשפט**. הדבר פוגע ביכולתו של הסניגור להתכונן לדיון, לשוחח עם החשוד ולדאוג להתייצבותם של ערבים. הדבר גם מכביד על בתי המשפט ועל התנהלות הדיונים, שכן הסניגור נאלץ לנהל שיחות ראשוניות עם העצור ולבדוק את זכאותו לייצוג בתנאים קשים באולם המעצרים או בתאי המעצר שבבית המשפט.

תרשים ג. פניות חשודים לייצוג בשנת 2017 – בחתך מחוזות, בחלוקה לפי מקור הפנייה ועיתוי קבלת ההודעה (31.12.2017-1.1.2017)

	סך הפונים שבקשתם לייצוג הועברה מהמשטרה לפני חקירה	סך הפונים שבקשתם לייצוג הועברה מהמשטרה לאחר חקירה	סך הפונים שבקשתם לייצוג התקבלה לראשונה בבית המשפט	סך הפונים שביקשו ייצוג מהסנגוריה	שיעור הפונים שבקשתם לייצוג הועברה מהמשטרה לפני החקירה מתוך סך הפונים שביקשו ייצוג מהסנגוריה	שיעור הפונים שבקשתם לייצוג הועברה מהמשטרה לאחר חקירה מתוך סך הפונים שביקשו ייצוג מהסנגוריה	שיעור הפונים שבקשתם לייצוג התקבלה לראשונה בבית המשפט מתוך סך הפונים שביקשו ייצוג מהסנגוריה
ירושלים	4165	1583	1771	7519	55.39%	21.05%	23.55%
	5748						
נצרת והצפון	1323	2251	769	4343	30.46%	51.83%	17.71%
	3574						
חיפה	4268	3178	2252	9698	44.01%	32.77%	23.22%
	7446						
דרום	5242	2674	2079	9995	52.45%	26.75%	20.80%
	7916						
תל-אביב	6054	1976	2225	10255	59.03%	19.27%	21.70%
	8030						
מרכז	4897	4956	1039	10892	44.96%	45.50%	9.54%
	9853						
ארצי	25949	16618	10135	52702	49.24%	31.53%	19.23%
	42567						

תרשים ד. שיעור הפונים שבקשתם לייצוג הועברה מהמשטרה **לפני החקירה** מתוך כלל הבקשות לייצוג על ידי הסניגוריה הציבורית בשלב המעצר, במבט רב שנתי



אכן יש לברך על מגמת השיפור. אין ספק שכיום עצורים רבים יותר זוכים לממש את זכותם להיוועץ בסניגור לפני חקירתם. יחד עם זאת, כאמור לעיל, **הדרך למיצוי הזכות באופן מלא ולקיום הוראות החוק והפסיקה בהקשר זה עדיין ארוכה**.

הסניגוריה הציבורית המשיכה לנקוט בפעולות שונות לצורך העלאת שיעור הייעוצים לפני חקירה – פעולות אשר אכן נתנו את אותותיהן והשפיעו לחיוב על המציאות בשטח: בינואר 2015 הושלמה הפרישה הארצית של הרחבת שעות פעילות מחלקות המעצרים למערך של 24 שעות ביממה, 7 ימים בשבוע; נערכו פגישות עם המפכ"ל ועם נציגי המשטרה במחוזות השונים; הוטמעו ההנחיות לסניגורים להעלות טיעונים משפטיים בנוגע להפרת זכות ההיוועצות של נחקרים ואלה הניבו החלטות שיפוטיות רבות המבקרות את הפרות הזכות; ונשלחו נתונים מפורטים לכל דרגי המשטרה, החל במפכ"ל וכלה בקציני החקירות בתחנות; כן נמשכו הפעולות לקידום החקיקה להסדרה ולעיגון של זכות ההיוועצות.

<u>קידום טיעונים משפטיים בדבר הפרת זכות ההיוועצות בחקירה</u>

בשנה החולפת המשיכה הסניגוריה הציבורית לפעול להגשמת זכות ההיוועצות של חשוד הנמצא בחקירה משטרתית באמצעות העלאת טיעונים משפטיים המסתמכים על הוראות החוק הרלוונטיות ועל פסיקת בתי המשפט. במסגרת זאת, יושמו והוטמעו ההנחיות שניתנו לסניגורים לטעון במקרים מתאימים לסעדים שונים בגין פגיעה בזכויות שונות של חשודים, ובכלל זה לסעד של שחרור ממעצר.

כפי שצוין בדוח השנתי הקודם, במסגרת בקשת רשות ערר שהוגשה בשנת 2012 לבית המשפט העליון מטעם הסניגוריה הציבורית, חזרה והדגישה השופטת עדנה ארבל את חשיבות זכות ההיוועצות ואת הלכת **יששכרוב** בה פותחה הדוקטרינה לפיה פגיעה בזכות ההיוועצות יכולה להוביל לפסילת הראיה. בהמשך, דחתה השופטת ארבל את קביעות הערכאות דלמטה בדבר רלוונטיות הטענה רק להליך העיקרי, וקבעה כי לפגיעה בזכות ההיוועצות תהיה נפקות **<u>גם בשלב המעצר</u>**: "על הערכאות הדנות במעצרם של חשודים להתייחס לגופן של טענות הנוגעות לפגיעה בזכות ההיוועצות של החשודים, לבחון האם אכן נפל פגם בעניין זה ולקבוע את נפקותו

לעניין המעצר תוך איזון מכלול השיקולים הרלוונטיים" (בש"פ 9220/12, בש"פ 9221/12 **פרץ ולוי נ' מדינת ישראל** (ניתן ביום 26.12.2012; ייצוג על ידי עוה"ד גלאון קפלנסקי, ניר אלפסה ונטע לב)). מאז מתן החלטה זו, בתי המשפט בערכאות השונות התייחסו לא פעם לחשיבות העקרונית של זכות ההיוועצות, ובחלק מן המקרים אף נתנו לפגיעה בזכות זו ביטוי מעשי כבר בשלב הליך המעצר, ובכלל זה מתן סעד של שחרור ממעצר או קיצור תקופת המעצר. כמובן שלצד הנפקות שיש להפרת זכות ההיוועצות בשלב המעצר, יכולה הפרה כזו להביא גם לפסלות ראיות בעת ניהול התיק העיקרי, והסניגורים הציבוריים מונחים לטעון גם לעניין זה, ברוח הלכות **יששכרוב ושי**.

בשנים האחרונות, וגם בשנת 2017, פיתחה הסניגוריה הציבורית את הטיעונים המשפטיים המועלים כנגד הפגיעה בזכות ההיוועצות טרם חקירה. לצורך כך אף יוחד בשנת 2017 דיון מיוחד בצוות הבכיר של הסניגוריה הציבורית, בו הוחלט על שורה של פעולות בנושא זה ובייחוד על טיפול בסוגיית הוויתור שאינו מדעת על הזכות.

בתוך כך, מועלים על ידי הסניגורים הציבוריים **טיעונים כנגד ליקויים בעצם היידוע של חשודים בדבר זכות ההיוועצות, ובשלבי מימושה**. המדובר במצבים בהם למרות שהיידוע בדבר זכות ההיוועצות הוכנס על ידי משטרת ישראל לנוסח אזהרת חשוד לפני תחילת חקירתו, בפועל לא מיידע החוקר את החשוד בדבר הזכות, או שהיידוע נעשה בצורה פורמאלית בלבד, כדי לצאת ידי חובה, תוך חתירה להמשיך בחקירה ברצף וללא ייעוץ על ידי סניגור לפני תחילתה. נוספים על כך מצבים בהם גם כאשר הנחקר מבין את זכותו להיוועץ בסניגור ומודיע לחוקר המשטרה כי הוא מבקש לממשה, החוקר ממשיך בחקירה ומודיע לסניגוריה הציבורית על בקשתו זו של הנחקר במועד מאוחר יותר ורק לאחר סיומה, או מקרים בהם החוקר מסרב להמתין זמן סביר להגעת הסניגור ומתחיל את החקירה לפני הגעתו.[48]

---

[48] להלן מגוון החלטות מהשנה החולפת בהן קיבלו בתי המשפט טיעונים מסוג זה: מ"י (שלום באר שבע) 37570-03-17 **מדינת ישראל נ' מינייב** (החלטה מיום 19.3.2017; ייצוג על ידי עו"ד אלעד רן) הסניגור טען כי החשוד ביקש להיוועץ בעורך דין טרם חקירתו, אולם החוקר השיב לו כי יקבל עורך דין למחרת, בבית המשפט. הדברים לא צוינו בפרוטוקול החקירה. בית המשפט ציין כי לא ניתן להתעלם מטענות הסניגור לעניין הפרת זכות ההיוועצות של החשוד ובשלב המעצר תהיה לכך משמעות בתקופת המעצר הקצרה שיקבע בית המשפט; מ"י (שלום ראשון לציון) 33075-04-17 **מדינת ישראל נ' אבאייב** (החלטה מיום 23.4.2017; ייצוג על ידי עו"ד קטי צוטקוב) בית המשפט האריך את המעצר אולם ציין כי בשום שלב החשוד לא נשאל באופן מפורש האם הוא מבקש להיוועץ בעורך דין, ולא נראה שהוסברה לו זכותו לקבל סיוע של סניגור ציבורי. נקבע כי התנהלות זו אינה ראויה; מ"י (שלום חיפה) 29157-05-17 **משטרת מרחב חוף/מטה מרחב חוף – חיפה נ' עארדה ואח'** (החלטה מיום 15.5.2017; ייצוג על ידי עו"ד מונא אבו אליונס חטיב) כאשר נשאל החשוד האם הוא מעוניין להתייעץ עם עורך דין השיב בחיוב, ציין שאין לו כסף וביקש שיזמינו לו עורך דין לבית משפט. בית המשפט ציין כי על אף עמדתו של החשוד, המשטרה לא עמדה על זכותו של החשוד להתייעץ עם עורך דין בטרם חקירתו. בנוסף, לא מצוי בתיק החקירה אישור לכך שדבר המעצר הובא לידיעת הסניגוריה הציבורית. בית המשפט קבע כי אלה פגמים קשים המהווים הפרה משמעותית של זכויות החשוד; מ"י (שלום ראשון לציון) 57540-06-17 **מדינת ישראל נ' זערור** (החלטה מיום 26.6.2017; ייצוג על ידי עו"ד איתי שוחט) חשוד אשר הייתה אינדיקציה לכך שהוא לוקה בנפשו נחקר והודה ללא נוכחות סניגור. בית המשפט קבע כי היחידה החוקרת הציעה לחשוד במישרין היוועצות בעורך דין, אך נוכח תשובותיו של החשוד מצופה היה מהיחידה החוקרת לזמן באופן אקטיבי סניגור מהסניגוריה ולא להמשיך בחקירה בטרם תתקיים פגישה עם עורך דין; עמ"י (מחוזי נצרת) 12882-10-17 **חליחל ואח' נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 9.10.2017; ייצוג על ידי עוה"ד יוסי אמר ולואי אלמן) הסניגור הגיע לתחנה רבע שעה לאחר שהוקפץ, וגילה כי העורר כבר נחקר. בית המשפט קיבל את הערר וקבע כי החוקר לא כיבד את זכותו להיוועצות עם עורך דין, התעלם מבקשתו להיוועץ והמשיך את החקירה כרגיל. בהתחשב, בין היתר, בפגיעה בזכות ההיוועצות, שוחרר העורר בתנאים; מ"ת (שלום קרית שמונה) 16479-10-17 **תביעות מרום הגליל והגולן נ' נרזנקו** (החלטה מיום 19.10.2017; ייצוג על ידי עו"ד יובל זולטי) בית המשפט קיבל את טענות הסניגור על פגיעה בזכות ההיוועצות, וקבע כי יש ליתן לה משקל בבחינת האפשרות לאיין את מסוכנותו של החשוד באמצעות חלופת מעצר, והחליט לבדוק את טיב החלופה המוצעת בדיון הבא; מ"ת (שלום ראשון לציון) 27354-10-17 **מדינת ישראל נ' אבו זעילה** (החלטה מיום 31.12.2017; ייצוג על ידי עו"ד איתי בר עוז) בית המשפט קבע כי צפייה בהקלטת החקירה מגלה כי למשטרה לא הייתה כוונה אמיתית להעמיד את המשיב על זכותו להיוועץ בעורך דין, וכי היה על צוות החקירה ליידע את הסניגוריה מיד עם מעצרו של המשיב, ולהמתין עם החקירה עד לאחר שיקבל ייעוץ מתאים. בית המשפט קובע כי לפגיעה בזכות ההיוועצות, המצטרפת לנתונים נוספים, תרומה בהחלשת הראיות לכאורה; בש"ע (בית משפט לנוער באר שבע) 41938-03-18 **פלונית נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 19.3.2018; ייצוג על ידי עו"ד רן אבינועם) קטינה בת 14.5 ללא עבר פלילי נעצרה בחשד לביצוע עבירה של גניבת רכב בצוותא, ונחקרה מבלי שנשלחה הודעה לסניגוריה הציבורית ולמשפחתה טרם החקירה, ומבלי שנמסר לה כי היא זכאית לייעוץ על ידי הסניגוריה

טיעונים נוספים מועלים גם בנוגע לסוגיית הוויתור על זכות ההיוועצות. הכוונה להתמודדות עם טענות המשטרה כי לא אחת עצורים מוותרים על זכותם להיות מיוצגים, למרות שהם יודעו על קיומה של הזכות לפני תחילת החקירה. אכן, ניתן להניח שחלק מן העצורים יוותרו על זכות ההיוועצות לפני תחילת החקירה, ויימלכו בדעתם ויבקשו לממשה לאחר קיום החקירה. יחד עם זאת, הנתונים שהוצגו לעיל מעוררים שאלה כבדת משקל האמנם ויתורם של עצורים כה רבים הוא ויתור מדעת, הן משום שבכמחצית מהמקרים העצורים הביעו עמדתם שהם מעוניינים בייצוג על ידי סניגור ציבורי לאחר חקירתם, והן בשים לב לשונות הרבה בדבר אופן יישום הזכות בין קבוצות שונות של עצורים, בין מחוזות שונים, ובין תחנות המשטרה (כולל כאלה המצויות באותו מחוז). נתונים אלו מעידים על כך שלא ניתן להסביר את התופעה בכללותה בוויתור של העצורים על זכויותיהם, וסביר להניח כי הקושי טמון באי הקפדה על יישום זכות ההיוועצות על ידי חוקרי המשטרה באותם מקומות בהם שיעורי ההודעות טרם חקירה נמוכים.

בהקשר זה, יש לציין כי בע"פ 10049/08 **אבו עצא נ' מדינת ישראל** (ניתן ביום 23.8.2012), שרטט השופט יורם דנציגר מספר עקרונות חשובים בנושא סוגיית הוויתור: ויתור על זכות ההיוועצות צריך שיהיה ברור ומפורש, ואין להכיר באפשרות לוויתור משתמע; על הוויתור להיות חופשי ומרצון, קרי לחוקרים אסור לחתור להשפיע על הנחקר באמצעות תרגילי חקירה למיניהם במטרה לגרום לו לנטוש את זכות ההיוועצות; גם אם החשוד מוותר מפורשות על זכות ההיוועצות, על צוות החקירה לוודא שהוא מבין את משמעות הוויתור על מנת שיהיה זה ויתור מדעת; על צוות החקירה לתעד את הוויתור בהקלטות וידיאו-אודיו, או בלית ברירה בצורה ברורה ומפורשת בכתב, עליו חתום הנחקר.[49]

על מנת להתמודד עם הקושי ולוודא כי ויתור על זכות ההיוועצות הוא ויתור אמיתי ומדעת, עומדים הסניגורים הציבוריים בטיעוניהם המשפטיים, בין היתר, על כך שיש חובה לתעד לא רק את שלב יידוע החשוד בדבר זכות ההיוועצות, אלא גם את תגובתו של החשוד ליידוע זה, ועל כך שלאי התיעוד של תגובת החשוד צריך להיות מחיר בדמות שחרור עצור ממעצרו או צמצום ימי המעצר.

בעקבות טיעוני הסניגורים, בתי המשפט שבו והדגישו את החשיבות של תיעוד תגובת החשוד ליידועו בדבר זכות ההיוועצות בסניגור. כך למשל ציין השופט ע' קובו, בתיק שבייצוג על ידי הסניגוריה הציבורית:

> "**... לאחר ששמעתי את טיעוני הצדדים, סבורני כי במישור העקרוני אכן, נפל פגם בחקירה בכך שהעוררים לא נשאלו בפתח החקירה האם הם מעוניינים, בייצוג ע"י סנגור או בסנגוריה ציבורית ולא נתקבלה תגובתם לכך.**
>
> **העוררים אומנם הוזהרו כדין בדבר זכויותיהם להיוועץ בעו"ד וזאת בהתאם לטופס המופיע בתחילת הודעת החשוד. עם זאת, ראוי היה שהחוקר ישאל את החשוד האם הוא מעוניין להיוועץ בעו"ד לקבל את תגובתו לכך כפי שע"פ רוב נעשה בחקירות משטרה. וזאת תוך רישום הדברים בגוף החקירה.**

הציבורית טרם חקירתה. הסניגוריה הגישה בקשת שחרור על פי ס' 44(א) לחוק המעצרים. בית המשפט קבע כי שילוב של גילה הצעיר מאוד של הקטינה יחד עם הפרה משמעותית של זכויותיה, ביניהן זכות ההיוועצות, מטים את הכף לטובת שחרורה; מ"ת (שלום ירושלים) 31623-02-18 **מדינת ישראל נ' קראעין** (החלטה מיום 18.2.2018; ייצוג על ידי עו"ד עבד דראושה) החשוד נשאל האם הוא רוצה לדבר עם עורך דין, ענה בחיוב וציין שאין לו עורך דין פרטי. החוקר פנה לסניגוריה הציבורית וציין כי אין כוונה לעצור את החשוד, ולכן הסניגוריה לא שלחה עורך דין מטעמה (שכן הזכאות לייצוג ניתנת לנחקרים עצורים). לבסוף נעצר החשוד. בית המשפט קיבל את הטענה בדבר אי קיום זכות ההיוועצות וציין כי שינוי דעתו של החוקר בדבר מעצר המשיב היה צריך לבוא לידי ביטוי במתן אפשרות להתייעצות. המשיב שוחרר בתנאים.

[49] שם, בפס' 109 לפסק דינו של השופט דנציגר. לחשיבות התיעוד של הוויתור על זכות ההיוועצות ולהשלכות האפשריות של היעדר תיעוד בהקשר זה, ראו גם **פרשת שי** הנ"ל, דברי הנשיאה בניש בפס' 17 לפסק דינה ודברי השופט רובינשטיין בפס' י"ד לפסק דינו.

מובן הדבר, כי אילו היו מבקשים החשודים להיוועץ בעו"ד מטעם הסנגוריה הציבורית הרי שהיה למשטרה [צ"ל: על המשטרה], לשלוח על כך הודעה לסנגוריה הציבורית ולאפשר היוועצות כאמור בטרם החקירה.

דבר זה, לא נעשה ולא שוכנעתי כי העוררים ויתרו בתחילת החקירה על זכות היוועצות.

העובדה שמופיע בחקירה, כי העוררים הבינו את זכויותיהם, אין בה די לעניין הוויתור שלהם על זכות היוועצות.

עיינתי במזכר שנרשם בדיעבד בהקשר זה מיום 15.11.17 ואולם המזכר מתייחס לשיחה שקדמה ואין בו משום ויתור של החשודים על זכותם בפתח החקירה.

עוד יצוין כי אף לאחר מעצרם של החשודים ע"י הקצין הממונה, עוד בערב שטרם חקירתם הראשונה, לא נשלחה הודעה לסנגוריה הציבורית בדבר מעצרם.

כפי שטענו ב"כ העוררים, לכן יש מקום לתת משקל להפרת הזכויות אף במסגרת הליך המעצר.

בהקשר זה, מן הראוי להפנות, בין היתר להחלטת כב' השופטת ארבל בבש"פ 9220/12 פרץ נ' מדינת ישראל (21.12.12) שבו נקבע כי יש לתת נפקות בשלב המעצר לפגיעה בזכות היוועצות.

מובן הדבר כי יש לשקלל את ההפרה האמורה ביחד עם מכלול השיקולים הנוגעים למעצר לרבות, עילות המעצר...

בנסיבות אלה סברתי כי יש מקום כבר כעת להורות על שחרורם של העוררים לחלופת מעצר, של מעצר בית מלא בפיקוח".[50]

ביום 23.4.2014 נכנס לתוקפו נוהל האגף לחקירות ומודיעין "יידוע חשוד בדבר זכויותיו בטרם חקירה" (מספר 03.300.268). הנוהל מסדיר את חובת היידוע של חשוד הנחקר במשטרה בדבר זכויותיו, לרבות מסירת הודעה בכתב בדבר זכויות אלו. על פי הנוהל, לפני תחילת חקירת חשוד יבהיר החוקר לחשוד את זכויותיו ובכללן, זכותו להיוועץ בעורך דין לפני חקירתו, בכפוף למגבלות הקבועות בחוק, ובכלל זאת גם בסניגור ציבורי אם הוא זכאי לכך על פי חוק. הסניגוריה הציבורית מברכת על כניסתו לתוקף של נוהל זה. יחד עם זאת, כאמור, עדיין בכמחצית מהמקרים המטופלים על ידי הסניגוריה הציבורית מודיעה משטרת ישראל לסניגוריה על בקשתם של נחקרים להיות מיוצגים על ידה רק לאחר סיום חקירתם. מצב זה נגרם במידה רבה בשל הימנעותו של הנוהל מלטפל בשני הנושאים העיקריים שבהם נעוץ הקושי: הראשון, סוגיית הוויתור על זכות ההיוועצות, ובכלל זה תיעוד תגובת החשוד ליידועו בדבר קיומה של הזכות. השני, סוגיית היישום של הזכות. **אנו סבורים כי יש מקום שמשטרת ישראל תתקן את הנוהל ותוסיף בו את החובה לתעד את תגובת החשוד ליידועו בדבר זכויותיו, וכן פרק המתייחס לשלבים הנדרשים על פי הדין כדי להבטיח את מימוש זכות ההיוועצות.**

---

[50] עמ"י (מחוזי מרכז) 33343-11-17 **שתאת ואח' נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 15.11.2017; ייצוג על ידי עו"ד אלעד גויגולד ועו"ד אבי אלפסי).

1.3 ייצוג קטינים

מחלקות הנוער בסניגוריה הציבורית אמונות על ייצוגם של קטינים מגיל 12 ועד גיל 18, בכל שלבי ההליך הפלילי, החל משלב החקירה המשטרתית, דרך המעצר וניהול המשפט הפלילי, וכלה בייצוג בפני ועדת השחרורים שליד כלא "אופק". המחלקות אחראיות על הכשרתם המקצועית של הסניגורים המייצגים ופועלות מתוך התייחסות הוליסטית רחבה ללקוח הקטין, תוך שיח תדיר וקשרים ענפים עם גורמי רווחה, קהילה, חינוך וצבא.

בשנת 2017 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-12,706 הליכים של בני נוער,[51] המהווים כ-11.2% מכלל ההליכים בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית בשנה זו.

1.3.1 קידום זכויותיהם של קטינים במשפט הפלילי

גיל האחריות הפלילית בישראל, המטיל אחריות פלילית על קטינים החל מגיל 12, אינו כולל בחינה אינדיבידואלית של בשלותו הרגשית והקוגניטיבית של קטין, על אף שלאלו השלכה ישירה על יכולתו לשקול את מעשיו תוך חישוב סיכונים והשלכות עתידיות, ואף להימנע מהם, בטרם פתיחת הליכים פליליים כנגדו. במצב זה, קיימת חשיבות יתר בהגנה על זכויותיהם של קטינים, אשר לעיתים קרובות נעדרי יכולת אמתית להבין את ההליך הפלילי, שלביו והשלכותיו. תפקידו של הסניגור, כשלוחו של הלקוח הקטין, מורכב ומשמעותי והוא מחייב הקפדה יתרה על מימוש הזכויות שהוקנו בחוק, על מנת להבטיח הליך הוגן וראוי שיוכל גם לממש את מטרות העל העומדות בבסיסו של חוק הנוער, שפיטה ענישה ודרכי טיפול, התשל"א-1971, לטיפול, שיקום ושילובם מחדש של קטינים בחברה.

גם השנה הוקדשו מאמצים **בפיתוח טענות משפטיות,** שיסייעו למערכות המשפט לצמצם את הפגיעה בקטינים. הסניגורים, המתמחים בייצוג קטינים, פעלו במסגרת הייצוג לתיקון כשלים של המערכות המטפלות בקטינים שנקלעו אל תוך ההליך הפלילי בשל מציאות חיים מורכבת. להלן יפורטו חלק מההחלטות המשמעותיות אשר התקבלו בתחומים השונים:

ביטול כתבי אישום והגנה מן הצדק

דריסת הרגל של ההליך הפלילי בחייו של קטין היא הרת-גורל. על כן, למקרים בהם ניתן להימנע מפתיחת הליכים פליליים, שטבעם להיות ממושכים ובעלי השלכות ארוכות טווח, קיימת חשיבות רבה.

- ביטול כתב אישום בחלוף תקופת ההתיישנות – בית המשפט ביטל כתב אישום שהוגש כנגד קטין בגין נהיגה ללא רישיון, פגיעה בהולך רגל ואי הגשת סיוע, מכוח הגנה מן הצדק. כתב האישום הוגש בחלוף שנתיים ושבעה חודשים ממועד ביצוע העבירה, באישור ב"כ היועץ המשפטי לממשלה. בית המשפט קיבל את טענות הסניגורים במלואן וקבע כי מדובר ב"**שיהוי קיצוני לא מוצדק ומנוגד לעקרונות ההליך הפלילי בעניינם של קטינים, אשר גרם לעיכוב משמעותי בחיי הקטין**", וכי באיזון שבין ההגנה על האינטרס הציבורי מפאת חומרת העבירה לבין האינטרס של הנאשם להליך הוגן וזכותו "**לעבור את נעוריו מבלי שחרב ההליך הפלילי מרחפת מעל ראשו**", יש להעדיף את האינטרס של הקטין ולהורות על ביטול כתב

[51] לרבות הליכים בבתי המשפט השונים לנוער, ועדות שחרורים, בתי משפט לתעבורה וכן הליכים בפני ועדות, במשטרה או בפרקליטות.

האישום (ת"ד (שלום לנוער חדרה) 61924-09-16 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 16.7.2017; ייצוג על ידי עוה"ד פאטמה אבו עבסה וסאהר פאר)).

- <u>ביטול כתב אישום בשל שיקול דעת מוטעה במתן פטור מחובת השימוע</u> – בית המשפט לנוער ביטל את כתב האישום שהוגש כנגד שלושה קטינים בגין עבירות של תקיפה, חבלה ומעשה מגונה בשל אי קיום חובת השימוע. בית המשפט קבע כי השימוש שעשתה ראשת אגף התביעות בסמכותה לתת פטור משימוע, בתיק אשר שהה תקופה ממושכת במשרדי התביעה השונים ללא טיפול, ביום האחרון בטרם חלוף תקופת ההתיישנות, הוא שגוי, בעוד טיפול יעיל והקפדה על ""**זמן קטין**" **שערכו לא יסולא בפז**", היה מאפשר בחינת פתרונות משפטיים וטיפוליים שאינם מסתיימים בהגשת כתב אישום. "**לאור העובדה כי מדובר בקטינים שהגשת כתב האישום בעניינם הינה משמעותית, ולאור מורת הרוח שביטאתי לעיל בכל הנוגע לאופן בו פעלה המאשימה לרוקן מתוכן את כוונת המחוקק לא היה בידי להיעתר לסעד פחות מאשר ביטול כתב האישום**" (ת"פ (שלום לנוער ירושלים) 11293-05-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 18.7.2017; ייצוג על ידי עוה"ד יאיר קורן, מוריה ששון ועידן גמליאל)).

- <u>הליך חלופי כשיקול מרכזי לביטול הליכים פליליים</u> – בדוחות הפעילות הקודמים, התריעה הסניגוריה הציבורית על כך שלא נעשה שימוש מספק בהליכים חלופיים שיקומיים לקטינים, כמצוות המחוקק בסעיף 12א לחוק הנוער, לפיו על המדינה לבדוק טרם הגשת כתב האישום האם ניתן להפנות את הקטין להליך חלופי, אשר יוכל להביא את הקטין לידי קבלת אחריות למעשיו מבלי להכתים אותו בכתם של הליך פלילי. אחד מן ההליכים החלופיים בהם ניתן לנקוט בעניינם של קטינים הוא הליך קד"מ (קבוצת דיון משפחתית), במסגרתו נפגשים הפוגע, הקורבן וגורמים נוספים, בהם אנשי מקצוע. אנו מבחינים כי קיימת עלייה בכמות התיקים שמופנים להליך חלופי (כ-160 בכל אחת מהשנתיים האחרונות לעומת 150 בשנת 2015 ופחות מ-100 בשנת 2014). עם זאת, עדיין קיים קושי רב לרתום את רשויות התביעה לתמיכה בהליך, ונראה שקיימת עוד עבודה רבה בהטמעת הנושא בקרב תובעים ופרקליטים. כך למשל עולה מת"פ (שלום לנוער חיפה) 8151-01-15 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 31.1.2017; ייצוג על ידי עוה"ד יאנה יורין וגלית זמירי), שם הורה בית המשפט על ביטול כתב האישום מכוח **הגנה מן הצדק** בשל פגם בהתנהלות התביעה שלא הסכימה לחזור מכתב האישום לאחר קיום הליך חלופי. למרות הסכמתה של התביעה להפנות את הנאשם להליך קד"מ ולמרות השלמתו המוצלחת של ההליך התנגדה התביעה לחזור בה מכתב האישום, בטענה שהביטול יהווה אכיפה בררנית ביחס לנאשמים האחרים שלא השלימו את ההליך החלופי. בית המשפט קיבל את עמדת הסניגוריה כי עמדת המאשימה נוגדת את לשונו המפורשת של חוק הנוער וקבע כי הפגם שנמצא בהתנהלות המאשימה מהווה פגיעה בצדק ובהגינות משפטית ולא ניתן לרפאו אלא על ידי ביטול כתב האישום נגד הנאשם - "**המאשימה במקרה זה לא נתנה לקיומו של ההליך החלופי את השיקול המרכזי והמכריע כהוראת סעיף 12א(ג) לחוק הנוער, אלא נתנה משקל מכריע לשיקולי מדיניות בהעמדה לדין. התנהלות זו נוגדת את הוראת סעיף 12א(ג) לחוק הנוער**".

- <u>זיכוי קטין בשל אכיפה בררנית והיעדר יסוד נפשי</u> – בית המשפט זיכה, מחמת הספק, קטין שהואשם בביצוע מעשים מגונים בהסכמה בילד כבן 8 בגן השעשועים. הזיכוי התבסס על שני נימוקים מרכזיים - אי הוכחת היסוד הנפשי ואכיפה בררנית, מכוח **הגנה מן הצדק**. בשל גילו הצעיר מאוד של המערער (כבן 12 ושבעה חודשים עם בעיות גדילה), ועל סמך מחקרים שהוצגו לבית המשפט המצביעים על סקרנות מינית טבעית בגיל זה, קבע בית המשפט כי המגע נראה יותר כמגע סקרן ותמים של ילדים ולאחר שלא אותרו כתבי אישום דומים, קיבל בית המשפט את טענת ההגנה שככלל המדינה נמנעת מלהגיש כתב אישום בנסיבות דומות של מגע מיני בהסכמה בין ילדים בגיל זה. נקבע כי נוצר פגם בעצם הגשת כתב האישום, שלא ניתן לרפאו בדרך מתונה יותר מביטול האישומים. בית המשפט העיר כי בנסיבות אלו, הליך טיפולי

היה מתאים יותר מאשר הגשת כתב אישום "**לעיתים לתביעה יש רצון להגיש כתבי אישום גם במקום בו הגשתם יכולה אולי להזיק יותר מאשר לסייע למעורבים בתיק**" (ת"פ (שלום לנוער ראשון לציון) 1913-01-14 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 15.2.2017; ייצוג על ידי עו"ד אלי מסטרמן)).

<u>שמירה על זכויות קטינים בחקירה</u>

השלב ההתפתחותי בו נמצאים קטינים הופך אותם לפגיעים ומעמיד אותם בפני סיכונים מיוחדים בעת חקירה משטרתית. לפיכך קבע המחוקק הוראות מיוחדות לשם הגנה על הקטינים בחקירת המשטרה. לצערנו, גם השנה נתקלנו בהפרות בוטות של חוק הנוער על ידי המשטרה. הפרות אלה זכו לביקורת נוקבת בהחלטות בתי המשפט.

שחרור ממעצר בשל הפרת זכויות בחקירה

במ"י (שלום לנוער תל אביב) 10572-03-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 6.3.2017; ייצוג על ידי עו"ד תמי לימון) בית המשפט מצא כי הקטין, שנעצר בשעות הערב המוקדמות בחשד לקשירת קשר לביצוע פשע והחזקת סכין, **הוחזק כבול** במשך לילה שלם בתחנת המשטרה, במקום להביאו לבית מעצר מותאם, וכי לא נבדק רפואית על אף תלונותיו. לאור "**הפרת הזכויות הבוטה של הקטין**" החליט בית המשפט לשחרר את הקטין ללא תנאים.

בעמ"י (מחוזי לנוער נצרת) 15941-11-17 **פלוני נ' מדינת ישראל** (ניתן ביום 7.11.2017; ייצוג על ידי עו"ד מוחמד עומרי) בית המשפט המחוזי הורה על שחרורו של קטין ממעצר, בשל **חקירתו באישון לילה**, מבלי שניתנה החלטה בכתב של קצין מוסמך. בית המשפט ציין כי "**זכויותיו של הקטין הופרו באופן בוטה**".

במ"י (שלום לנוער חדרה) 71084-07-17 **מדינת ישראל נ' פלונים** (ניתן ביום 31.7.2017; ייצוג על ידי עו"ד אסיל מקאלדה) סרב בית המשפט לבקשת הארכת מעצרם בחמישה ימים של קטינים שנחשדו בביצוע עבירות של סיכון חיי אדם בנתיב תחבורה, הצתה ויידוי אבנים. בית המשפט מתח ביקורת על הפרת זכויות ההיוועצות של הקטינים עם סניגור וכן על מניעת נוכחות הוריהם בחקירה. בית המשפט קבע כי "**תחילה יש לדרוש מרשויות החקירה כי יקפידו הקפדה יתרה על זכויותיהם של עצורים, קל וחומר עצורים קטינים, שנמצאים במעמד פגיע וקשה. משאותן זכויות נפגעות, עשוי הצידוק המוסרי מתחת להמשך מעצרו של החשוד להישמט וכך אני סבורה כי קרה במקרה דנן**".

במ"י (שלום לנוער פתח תקווה) 25446-02-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 13.2.2017; ייצוג על ידי עו"ד עידו רז) המשטרה ביקשה להאריך בחמישה ימים את מעצרו של קטין החשוד בביצוע עבירות תקיפה הגורמת חבלה בצוותא, החזקת סכין והיזק לרכוש. בית המשפט קיבל את טענות הסניגור באשר להפרת זכויות הקטין בחקירה וקבע כי בכוחן להטות את הכף לעבר בחינת חלופת מעצר. במקרה זה חקירת הקטין נמשכה לאחר השעה 22.00, הוריו של הקטין לא נכחו בחקירה ולא הייתה אינדיקציה שנשלחה הודעה על המעצר לסניגוריה הציבורית. בית המשפט שחרר את הקטין וקבע כי "**אין ספק כי זכות ההיוועצות עם עו"ד טרם חקירה, זכות אשר רואים בה זכות חוקתית, מקבלת משמעות מיוחדת עוד יותר עת מדובר בענייננו של קטין**".

במ"י (שלום לנוער אשקלון) 10185-03-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 6.3.2017; המשיב 1 יוצג על ידי עו"ד מיכאל בוסקילה) בית המשפט סרב לבקשת המשטרה להאריך פעם שנייה את מעצרם של שלושה קטינים שנעצרו בגין אירוע אלימות לאור גילם הצעיר והפרת זכות ההיוועצות לפני חקירתם <u>השנייה</u>. בית המשפט ציין כי הטענה שהחשודים ויתרו על זכות ההיוועצות אינה ראויה להישמע לאור הוראות החוק המחייבות את המשטרה להודיע לסניגור על החקירה.

זיכוי קטינים עקב חקירה פסולה

בת"פ (שלום לנוער טבריה) 56704-12-16 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 7.11.2017; ייצוג על ידי עו"ד שלמה אלכביר) בית המשפט זיכה קטין מעבירה של זיוף שטרות כסף לאחר שפסל הן את חוקיות החיפוש שבו נתפסו השטרות והן את חקירת הקטין בה הופרו זכויותיו. נקבע כי החיפוש ברכב היה ללא הסכמה מדעת של הקטין וכי "**על השוטר מוטלת חובה מכופלת לשמור על זכויות יסוד של קטינים להליך הוגן ולערוך חיפוש כדין כאשר אין מי מהוריו לא נמצא לימינו**". לגבי תשאול הקטין קבע בית המשפט כי חקירת הקטין תיפסל בשל "**רמיסת זכויותיו**" – הוריו לא נכחו בחקירה, טופס הקציין הממונה אשר אסר את נוכחותם בחקירה היה לקוני וללא תאריך ובנוסף לא הודע לקטין על זכותו לקבלת ייעוץ מסניגור ציבורי. "**בית משפט זה ציין לא אחת כי משטרת ישראל האמונה על אכיפת חוקי העונשין תציית גם היא להוראות חוק מהותיות. עסקינן בקטין אשר זכויותיו הופרו ברצף של מחדלים ובאיזונים הנדרשים, הזכות להליך הוגן בעניינו של נאשם גובר על האינטרס הציבורי שבביצוע העבירה הנדונה**".

בת"פ (שלום לנוער אשקלון) 23167-04-16 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 3.7.2017; ייצוג על ידי עו"ד אלון קוצר) בית המשפט זיכה קטין אשר הואשם בזריקת בקבוק תבערה לעבר מכולת. הקטין טען כי מסר הודאת שווא כיון שנלחץ מהסיטואציה של החקירה בנוכחות שני שוטרים והודה במעשה שלא עשה בשל רצונו לסיים מהר ככל האפשר את החקירה. בית המשפט ציין כי "**בעניינם של קטינים דרך הבחינה של הודאה נעשית באופן קפדני יותר והמחוקק קבע זכויות מיוחדות לקטינים חשודים על מנת לצמצם החשש למסירת הודאת שווא**". במשפט הזוטא נקבע כי ההודאה אינה קבילה בשל "**צבר בלתי סביר של ליקויים שחברו זה לזה המבטאים התעלמות מהוראות המחוקק וקיפוח זכויותיו של הנאשם שהינו חשוד קטין**". כך למשל החוקר לא הסביר לקטין על זכויותיו כקטין ואת הזכות להיוועץ בסניגור ציבורי, הוריו לא יודעו על החקירה אלא בדיעבד, ואישור הקציין להיעדר נוכחות הורים ניתן רק בשל היותו חוסה במעון. בשל העובדה כי הודאת הקטין שנפסלה הייתה הראיה העיקרית כנגדו, זוכה הקטין כאמור והשופטת הוסיפה בסיכום החלטתה: "**...אינני יכולה שלא להעיר כי תיקון 14 לחוק הנוער נכנס לתוקף לפני שנים רבות ועד היום חוששני כי משטרת ישראל לא טרחה להפנים את חשיבות קיומו של החוק בכלל וההכרח לבצעו ככתבו ולשונו בפרט**".

בת"פ (שלום לנוער תל אביב) 33833-03-16 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 3.10.2017; ייצוג על ידי עו"ד מיטל רון) ביטל בית המשפט כתב אישום נגד קטין, עולה חדש מצרפת, בעבירות של תקיפה הגורמת חבלה של ממש, בשל פגמים רבים בחקירתו. בית המשפט קבע שחקירתו של הקטין בעברית, למרות שאינו דובר את השפה, תוך שהוא מוחתם על מסמכי ויתור על זכות ההיוועצות בעברית, וללא נוכחות הוריו, אינה תקינה. בהחלטתו תהה בית המשפט: "**האם הודה כי לא ידע את השפה, האם פעל מתוך מצוקה כאשר נחקר ללא נוכחות הורה, האם תרגום על יד שוטרת נעשה במדויק כפי שצריך ועוד**".

בת"פ (שלום לנוער נתניה) 53267-02-15 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 7.5.2017; ייצוג על ידי עו"ד עזר מבורך) זוכה קטין מכוח הגנה מן הצדק מעבירה של תקיפת שוטרים. הנער התנגד למעצרו בידי השוטר לאחר שביקש לעכבו כשעבר את הכביש באור אדום וסירב להזדהות. **הנער הוחזק ער כל הלילה בתחנת המשטרה,** נחקר באישון לילה ללא ייעוץ משפטי ולאחר שעות המתנה ממושכות, **במהלכן גם התבקש להתפשט כליל בפני שוטר**, ללא נוכחות הורים, כשאין איש יודע את קורותיו. בית המשפט ציין כי "**הצטברותן של הפרות אלה המתעלמות לחלוטין מהוראות חוק הנוער, משל לא אמר המחוקק את דברו מעולם, עולים לשיטתי כדי התנהגות שערורייתית של הרשות**". נאשם קטין נוסף בתיק זה, שיוצג על ידי עו"ד דפנה רינסקי, זוכה בשל קשיים בזיהוי.

<u>מעמד אי-הרשעה בשיקומם של קטינים</u>

נקיטה בהליכי שיקום בעניינם של קטינים כוללת את האפשרות להימנע מהרשעתם בדין, לצד קביעה כי ביצעו את העבירה, ככלי מרכזי בדרכם לשיקום מלא. בתיקים רבים השנה נשאו פרי מאמציהם של הסניגורים להביא להימנעות מהרשעה, גם כשמדובר בעבירות חמורות. זאת בשל הפגיעה בהמשך חייו של הקטין, וההשלכות של ההרשעה על המשך שיקומו.

בע"פ 8717/16 **פלוני נ' מדינת ישראל** (ניתן ביום 25.06.2017; ייצוג על ידי עו"ד נטע פת) קיבל בית המשפט העליון את ערעור הקטין, ביטל את הרשעתו בדין ואת 6 חודשי המאסר בעבודות שירות שהוטלו עליו בגין עבירות המין שביצע באחותו הצעירה ממנו בשנתיים. בית המשפט עקב אחר הליך הטיפול המוצלח שעברו המערער ומשפחתו, אימץ את הטענות אודות תופעת קיום יחסים בין אחים קרובים וקבע כי לא קיימים בעניינו של המערער טעמים כבדי משקל המצדיקים סטייה מהמלצת שירות המבחן. לדברי בית המשפט "**דומה כי, בנסיבות העניין, יש ליתן משקל רב יותר לפוטנציאל השיקומי של המערער והמסלול החיובי שעבר עד הנה ... דומה כי ניצב בפנינו בחור צעיר שהרושם הוא כי הוא חוזר למוטב, וניכר כי מאז קרות האירועים המיוחסים לו בכתב האישום המתוקן, הוא מתאמץ להשיב את חייו למסלולם הנורמטיבי**".

בע"פ 9813/16 **פלוני נ' מדינת ישראל** (ניתן ביום 15.6.2017; ייצוג על ידי עו"ד איתי בן נון) בית המשפט העליון ביטל את הרשעתו בדין של קטין, ואת עונש המאסר בעבודות שירות שהוטל עליו בגין עבירות שוד בנסיבות מחמירות, בשל הליך השיקום המרשים שעבר בליווי שירות המבחן. בית המשפט הזכיר בהחלטתו את טיעוני הסניגור באשר למסקנות דוח הצוות למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיופיה, בראשותה של מנכ"לית משרד המשפטים, אמי פלמור, וקבע כי יש לאמץ את המלצת שירות המבחן לנוער. בית המשפט ציין כי: "**מצטיירת תמונה של בחור צעיר שחזר לדרך הישר לאחר שסטה ממנה באופן חד פעמי. אכן, אין ספק כי המערער פעל בהצלחה בשנתיים שחלפו מאז האירוע להשיב את חייו למסלול הנורמטיבי ועתה מתברר כי הותרת ההרשעה על כנה תעמיד בסימן שאלה ממשי את גיוסו של המערער לצה"ל, שהינו שלב חשוב ומהותי בהליכי השיקום שלו**".

בעפ"ת (מחוזי חיפה) 6126-09-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 26.10.2017; ייצוג על ידי עוה"ד מונא אבו אל יונס ומיכאלה חשפר) דחה בית המשפט המחוזי את ערעור המדינה על אי הרשעתו של קטין בעבירות תעבורה. בהחלטה ארוכה ומנומקת שלל השופט את עמדתה העקרונית של המדינה בעניין הרשעתם של קטינים בעברות תעבורה, וקבע: "**...כאשר מדובר בקטינים ובעבירות בהן עוסק ענייננו, השאלה המרכזית לפיה תוכרע שאלת ההרשעה תהיה ההליך הטיפולי התעבורתי והכללי אותו עבר הקטין או צפוי לעבור במסגרת שירות המבחן לנוער....איני מסכים עם טענת המערערת כי מי מהקטינים שעובר הליך שכזה סבור שללא הרשעה הוא "יצא בלי כלום". מדובר בהערכת חסר לעבודה המאומצת ורבת החשיבות של שירות המבחן לנוער... סבורני שאין כל מניעה לרתום גם את סוגיית (אי) ההרשעה למטרות ההליך הטיפולי-שיקומי וכחלק ממלאי "הכלים של שירות המבחן לנוער"**".

<u>הגנה על אוכלוסיות קטינים ייחודיות</u>

פגיעותם הרבה של קטינים הניצבים בפני הליך פלילי והכוח המוגבל שלהם, לעומת כוחן הרב של רשויות האכיפה, גוברת כאשר מדובר בקטינים בעלי מאפיינים מיוחדים. גם השנה נדרשו הסניגורים להתמודד עם הטיפול המורכב בקטינים אלו ולהקדיש מאמצים מיוחדים על מנת לצמצם את נזקי ההליך הפלילי.

קטינים נזקקים במעצר

בשנה החולפת ייצגה הסניגוריה בדיוני מעצר של קטינים השוהים במעונות מכוח צו שיפוטי, שהובאו לבית המשפט עצורים משום שהמעונות סירבו לקבלם חזרה לאחר בריחה או חקירה. במקרים אלו התנגדו הסניגורים באופן נחרץ לשימוש במעצר ואכן במרבית המקרים התקבלו הטענות, והקטינים שוחררו.

כך למשל במ"י (שלום ירושלים) 3865-01-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 2.1.2017; ייצוג על ידי עו"ד עידן גמליאל) הובא לבית המשפט קטין כבן 13 שברח ממעון בו שהה מכוח צו אזרחי. בית המשפט הורה לשחרר את הקטין למעון ולבחון את צו הנזקקות בשנית, במסגרת המשפטית ההולמת.

במ"י (שלום קריות) 32064-05-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 16.5.2017; ייצוג על ידי עו"ד יניב מנור) הובאה בפני בית המשפט בקשה להארכת מעצרו של קטין מתחת לגיל 14. הקטין נחשד בעבירה של תגרה במעון בו הוא שהה מכוח צו אבחון, זאת לאחר שהמעון סירב להמשך שהייתו של הקטין שם. בית המשפט הבהיר כי בקשות לשינוי השמתו של קטין ייתכנו, אולם יש לעשותן בדרכים המקובלות (" **... אין לעשות זאת בהליך בזק בפני שופט המעצרים, אלא במסגרת בקשה לעיון חוזר לבית המשפט אשר חייב את הקטין להימצא במעון**"). בית המשפט הורה על שחרור הקטין באופן מיידי למעון וקבע כי מעצרו של הקטין אינו התרופה היחידה להגנה על קטינים אחרים השוהים במעון וכי "**בידי הגורמים האחראים במעון אמצעים אחרים ומידתיים יותר על מנת להשיג מטרות אלה**".

במ"י (שלום חיפה) 3468-06-17 **מדינת ישראל נ' פלונית** (ניתן ביום 2.6.2017; ייצוג על ידי עו"ד אולג פרגין) הובאה בפני בית המשפט נערה מתחת לגיל 16, שברחה מההוסטל בו שהתה במסגרת צו נזקקות. בית המשפט קיבל את טענות הסניגור וקבע כי "**המקרה דנן אינו ראוי להידון באכסניה של הליך פלילי, וודאי שלא הליך מעצר, והגורמים שאמורים לטפל במקרה דנן, הם גורמי הרווחה**", על כן שוחררה הקטינה מהמעצר אל המעון.

לצד ההתנהלות בבתי המשפט ועל מנת למצוא פתרונות מערכתיים למקרים אלו, נפגשו בסוף שנה זו נציגי הסניגוריה הציבורית עם הנהלת אגף התקון במשרד הרווחה. נציגי משרד הרווחה קבלו דוגמאות רבות למקרים בהם קטינים ששוהים במעונות מכוח צווים אזרחיים נעצרו והובאו לבית המשפט לאחר בריחות או בעיות במעון. נציגי משרד הרווחה הבטיחו לחדד נהלים ולקדם מציאת מעני חירום, ללא שימוש במעצר, למקרים בהם נדרשת הוצאתו של קטין ממעון בדחיפות.

השמה לקטינים עם מוגבלות

מזה מספר שנים חוזרת ומתריעה הסניגוריה הציבורית על היעדר מסגרת מתאימה בחסות הנוער לקטינים בעלי תחלואה כפולה, המתמודדים עם קשיים נפשיים מורכבים או עם הנמכה קוגנטיבית משמעותית. כפי שנכתב גם בדוחות קודמים, על אף הצורך הרב וההתחייבות רבת-השנים להקמת מסגרת משולבת, טרם הוקמה כל מסגרת אשר מסוגלת ומוכנה לקלוט קטינים אלו, שאינם מתאימים למסגרות הקיימות בחסות הנוער.[52] גם השנה התקיימו בנושא שתי ישיבות בוועדה לזכויות הילד בכנסת בהן הובאו דוגמאות מטעם הסניגוריה לקטינים שאין פתרון טיפולי עבורם. בדיון האחרון הוצהר על ידי נציגי משרד הרווחה והבריאות כי לאחרונה הושגו הסכמות ובקרוב יוקם מעון מותאם עבור קטינים במצב נפשי מורכב.

---

[52] ראו, למשל, הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות 2016** (2017), בפרק "מצוקת ההשמה של קטינים במעונות"; והסניגוריה הציבורית **דוח פעילות 2015** (2016), בפרק "קשיים בהשמות - המתנות ממושכות והעדר מסגרת מותאמת לקטינים עם מוגבלות".

לדאבון לבנו, למרות שבתי המשפט מסכימים עם הסניגורים ומבקרים את הפקרתם של הקטינים החלשים ביותר, הם מתקשים לשחרר קטינים אלו ממעצר בהיעדר פתרונות חלופיים. כך למשל החליט בסופו של דבר בית המשפט השלום בחיפה על **מעצרו עד תום ההליכים** של קטין שהואשם במעשים מגונים ועבירות נוספות שבוצעו כולם כשהקטין היה מתחת לגיל 14. זאת, למרות שוועדת האבחון על פי חוק הסעד מצאה כי הוא מתפקד ברמה גבולית והמליצה מפורשות על השמה במעון עם גבולות ברורים ומעקב פסיכיאטרי ופסיכולוגי: **"יש להצר על כך שבמדינת ישראל, בשנת 2017, אין בנמצא חלופת מעצר אשר בכוחה לתת מענה ל"תחלואה משולבת" של קטינים. לא ידוע לי אם שיקולי תקציב מונעים הקמתה של מסגרת שכזו או שמא שיקולים אחרים. מכל מקום, דיון שכזה חורג ממסגרת הדיון שבפני."** (מ"ת (שלום לנוער חיפה) 62863-06-16 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 1.5.2017; ייצוג על ידי עו"ד בוריס שרמן)).

בהמשך תיק זה, בית המשפט שדן בתיק העיקרי ציין כי לא נמצאה כל מסגרת המתאימה לקטין, אשר בשל נתוניו האישיים שוהה בתנאי בידוד מוחלט בבית הסוהר, והוסיף: **"העובדה כי אין בישראל מסגרות טיפוליות המתאימות לנערים בעלי פרופיל כמו של הנאשם היא מדאיגה ביותר שפירושה הפקרת שלום הציבור. יתכן ולו היתה נמצאת מסגרת מתאימה שהיתה יכולה להכיל את הנאשם, לטפל בו ולהקטין את מסוכנותו, ניתן היה להימנע מהטלת מאסר של ממש"**. בית המשפט הטיל על הקטין שנת מאסר בפועל, והדגיש כי **"ענישה איננה תחליף לטיפול וכלא אינו תחליף למסגרת טיפולית"** (ת"פ (שלום לנוער חיפה) 62891-06-16 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 27.6.2017; ייצוג על ידי עו"ד בוריס שרמן)).

בחלק מהחלטותיהם נותנים בתי המשפט משקל אופרטיבי למחדל הזועק. כך למשל בת"פ (שלום לנוער בית שמש) 9404-04-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 4.7.2017; ייצוג על ידי עו"ד יקבה קאסה) בית המשפט החליט **שלא להרשיע** קטין בעבירות אלימות ואיומים כנגד משפחתו. בית המשפט ציין בהחלטתו כי אין ספק שהעבירות בוצעו על רקע היעדר טיפול וקושי במציאת מסגרת מתאימה למצבו של הקטין, אשר בעברו אשפוזים במחלקות לבריאות הנפש. על אף התוצאה הסופית, אשר הכירה במורכבות המצב, במהלך ניהול ההליכים הוחזק הקטין במעצר של ממש במשך 3 חודשים, בהיעדר מסגרת שתקלוט אותו.

במ"י (שלום לנוער חיפה) 18474-08-17 (ניתן ביום 9.8.2017; ייצוג על ידי עו"ד אלון שליכטר) שוחרר ממעצר קטין הסובל מבעיות קשב וריכוז קשות ביותר, מכיוון שבית המשפט סבר כי המשך ישיבתו של הקטין במעצר תסב לו נזקים קשים. בית המשפט הפנה את עניינו של הקטין בדחיפות לגורמי הטיפול, תוך מתיחת ביקורת על אי מציאת מסגרת עבורו.

<u>היעדר מקום במסגרות חסות הנוער</u>

תקופת ההמתנה הממושכת לצורך השמה במעונות הנעולים, במעונות האבחוניים וכן בחלופות המעצר פוגעת קשות ביכולת השיקום והטיפול בבני-נוער. זאת על אף ההתחייבויות והתוכניות שהוצגו על ידי משרד הרווחה, לפיהן ימצאו מענים מתאימים עד לשנת 2017. יצוין כי בשנה זו, נסגר המעון הנעול "מצפה ים" לצורך שיפוצים דחופים, וטרם נפתח מחדש נכון למועד כתיבת שורות אלו, כך שלמעשה קיים בפועל רק מעון נעול אחד המיועד לנערים יהודים. המחסור במקומות השמה לקטינים עליו מתריעה הסניגוריה מזה שנים רבות, הוביל השנה למגוון יוצא דופן של החלטות שיפוטיות, המלמדות כי קצה הסבלנות של מערכת שפיטת הנוער, וכי נדרש שינוי מיידי של המצב.

כך למשל במ"ת (שלום לנוער חיפה) 28422-01-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 19.2.2017; ייצוג על ידי עו"ד בוריס שרמן) הורה בית המשפט לשחרר למעצר באיזוק אלקטרוני קטין שהואשם בשנים עשר אישומים של סחר בסמים. שירות המבחן העריך כי המסגרת הראויה לקטין היא מסגרת נעולה, אך נמסר כי מקום

יתפנה רק בחלוף מספר חודשים. בית המשפט הצטרף בהחלטתו לביקורת המועלית על ידי בתי המשפט על היעדר מקומות פנויים לקטינים בחלופות מוסדיות: "**סבורני כי בהינתן נסיבות שכאלה וכאשר השמת קטין במעון נמנעת בשלב זה אך בשל העדר מקום – יש להתחשב ביתר שאת בשיקולים השיקומיים ויש אף מקום להסיט את נקודת האיזון ולשקול את שחרורו לחלופת מעצר**".

בבש"ע (שלום לנוער פתח תקווה) 1127-05-17 **מדינת ישראל נ' פלונית** (ניתן ביום 1.5.2017; ייצוג על ידי עו"ד מוחמד רעד) במסגרת החלטת שחרור ממעצר חייב בית המשפט את מעון "צופיה" לקלוט באופן מיידי קטינה, שנעצרה בחשד לתקיפת שוטר. בדיון, בו השתתפה גם העובדת הסוציאלית שמטפלת בקטינה מכוח תיק הנזקקות, נמסר לבית המשפט כי יתפנה מקום להשמת הקטינה במעון רק בעוד כ-10 ימים. על אף עמדת המעון, הורה בית המשפט על קליטתה המיידית של הקטינה במעון, בכדי למנוע המשך מעצרה או השארתה ללא קורת גג בתקופה זו: "**נדרשת במקרה זה יצירתיות ובחינה כיצד ניתן לסייע לקטינה מעבר להוראות הדין בלבד**".

במ"י (שלום לנוער ראשון לציון) 68599-03-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 30.3.2017; ייצוג על ידי עו"ד דגנית משעלי) הובא לבית המשפט קטין עצור בעקבות אירועי אלימות בפנימייה בה שהה מכוח צו נזקקות. חסות הנוער הודיעה לבית המשפט כי הקטין יוכל להיקלט במעון נעול רק בחלוף כשבוע בשל תפוסה מלאה. לאור בקשת העובדת הסוציאלית המטפלת בקטין, עתרה הסניגורית כי הקטין ייקלט באופן מיידי במעון הנעול, אף אם יידרש לישון מספר ימים על מזרן. בית המשפט קיבל את הבקשה והורה למעון הנעול לקלוט את הקטין עוד באותו יום.

במ"י (שלום לנוער ירושלים) 43511-11-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 22.11.2017; ייצוג על עו"ד לימור זקן) הורתה שופטת המעצרים לשחרר את הקטין למעון נעול, למרות הודעת העובדת הסוציאלית כי אין מקום במעון זה. בית המשפט ציין כי כבר זמן רב הקטין מחכה ברשימת המתנה לאור החלטה בתיק הנזקקות. מאחר והמשפחה אינה מוכנה לקבל את הקטין לביתם, הורה בית המשפט על שחרורו של הקטין ועל קליטתו במעון הנעול באופן מיידי.

במ"ת (שלום לנוער נצרת) 33968-03-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 22.3.2017; ייצוג על ידי עו"ד אבי מוסקוביץ) הוגשה בקשה למעצר עד תום ההליכים של קטין בגין עבירות של תקיפת שוטר בנסיבות חמורות והתפרעות. הגורמים הטיפוליים סברו כי הקטין זקוק למסגרת חוץ ביתית, אך הצפי לקליטתו בחלופת המעצר "בית זיו" היה רק בחלוף של חמישה שבועות. בית המשפט קבע כי במקרה זה הקטין לא ישא את מחדליה של המדינה על גבו, והורה על שחרורו המיידי למעצר בית מלא, תוך הוראה על שילובו המהיר ככל הניתן בבית זיו.

בת"פ (שלום לנוער חיפה) 57584-07-15 (ניתן ביום 2.7.2017; ייצוג על ידי עו"ד בוריס שרמן) הורשע קטין בגיל 15 בעבירה של מעשה סדום בקטין בפנימייה. בהחלטתו ציין בית המשפט כי חומרת מצבו של הקטין הצדיקה השמתו במעון נעול, אך "**הובהר כי אין מקומות במעונות נעולים, תקופת המתנה היא קרוב לשנה ועל כן ניתן לומר כי דרך טיפול זו לא קיימת בפועל**". בהתאם לכך, קבע בית המשפט כי הקטין יוחזר לקהילה "**אשר איננה מסוגלת להחזיק אותו ואיננה מסוגלת להגן עליו**".

בבש"פ 1029/17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 6.2.2017; ייצג עו"ד ניר אלפסה) הורתה כב' השופטת ברק ארז לבחון את האפשרות להעביר למעצר באיזוק אלקטרוני קטין שהוגש נגדו וכנגד אביו כתב אישום בעבירת רצח, למרות חומרת העבירה ובשל המעצר הממושך בו שהה: "**המידע שמסרה נציגת שירות המבחן לגבי העדר סיכוי לשילוב במעון נעול בשל התפוסה המלאה בו והלחץ המתמיד של מקרי חירום הוא מדכדך ומדאיג... שיטה משפטית המכירה בערך השיקום כערך חשוב, ובעיקר בעניינם של קטינים, כפי שעולה**

מחוק הנוער, אינה מקיימת את עקרונותיה שלה אם נחסמת דרכו של קטין להשתלב במעון נעול בשל אי הקצאה מספקת של מקורות תקציביים לתכלית חשובה זו״.

בחודש אוקטובר השנה, פנתה שרת המשפטים במכתב רשמי אל שר העבודה הרווחה והשירותים החברתיים, בו הביעה את מורת רוחה מהיעדר המקומות במעונות חסות הנוער. השרה ציינה כי ההבטחות לשיפור המצב טרם קוימו, והצביעה על הנזקים המתמשכים ממחדל זה, כפי שהועלו בדוחות הפעילות השנתיים של הסניגוריה הציבורית. במכתב התבקשו נתונים עדכניים באשר להמתנה להשמה במעונות ותוכניות ההרחבה הקיימות.

1.3.2 כליאת קטינים

מלאכת שיקומם ושילובם-מחדש בחברה (רה-אינטגרציה) של קטינים שריצו מאסר בפועל היא מורכבת ביותר. החברה מתקשה לקבל לתוכה נערים אלה לאחר שחרורם מהכלא ונוטה להטיל ספק ביכולתם לערוך שינוי ולשוב להיות אזרחים מתפקדים. מוסדות טיפוליים ושיקומיים אף הם מתקשים לקלוט נערים אלה ולהעניק להם טיפול, ופעמים רבות הקטינים הצעירים מוצאים את עצמם ברחובות, ללא כל מערך תמיכה או מגורים עם שחרורם המלא.

כמפורט בהרחבה בדוח הסניגוריה הציבורית לשנת 2016, הוקם במחוז תל אביב מערך המרכז את ייצוג האסיר-הקטין. גובשה נבחרת מצומצמת של סניגורים המתמחה בייצוג קטינים בוועדות שחרורים, והוקדשו מחשבה ומאמצים רבים לשיפור סיכויי השחרור המוקדם של נערים אלו, לצד צעדים להפחתת אחוזי הרצדיביזם הבלתי-נתפסים של קטינים המשתחררים ממאסר. גם השנה פעלה מחלקת הנוער בסניגוריה להידוק קשרי העבודה עם הרשות לשיקום האסיר, גורמי שב״ס, ועדות השחרורים והפרקליטות לצורך התאמת התוכניות המיטביות שיאפשרו שיקומם של קטינים ושילובם התקין בחברה.

בשנת 2017 ייצגה הסניגוריה ב-78 הליכי שחרור מוקדם של קטינים ברחבי הארץ.

לצד הייצוג והליווי של הקטינים הכלואים באופק על ידי הסניגוריה הציבורית, התקיימו השנה מאמצים רב מערכתיים להכרה באינטרס החברתי שבשיקומם של הקטינים, ובסיוע להם לחזור ולהיקלט בחברה נורמטיבית.

ביום 13.9.2017 כינסה שרת המשפטים ישיבה בראשותה, במטרה לבחון את סוגיית שחרורם של אסירים קטינים בכללותה. בתום הישיבה הוחלט על הקמת צוות בין משרדי שיגבש מתווה להקמת מערך של רצף טיפולי ופיתוח תכניות מעקב וליווי לקטינים המשוחררים. הסניגוריה הציבורית השתתפה באופן פעיל ואינטנסיבי בישיבות הצוות, והדיונים אופיינו בפתיחות מחשבתית מצד כל הגופים כולל הפרקליטות, שב״ס ושירות המבחן.

בסוף השנה הועבר לשרה דוח ובו המלצות הצוות, המתייחסות לשלבי המעצר, המאסר והשחרור של קטינים. ההמלצות מדגישות את ההכרח בהסתכלות הוליסטית על צרכיו המתמשכים של הקטין, ובאחריות משותפת של כלל הגורמים על הטיפול בו. הדוח מתייחס גם למחסור בחלופות מעצר במסגרות חסות הנוער ומציין בצער שמנתוני שב״ס עולה כי 48 מתוך 56 קטינים עצורים המוחזקים בכלא אופק, ממתינים לחלופת מעצר. הצוות ממליץ לפעול להרחבת המענים במעונות הקיימים וכן לבחון אפשרות לפיתוח חלופות מעצר נוספות. לצד זאת, בדוח הומלץ על הקמת בית משפט לקטינים – Reentry Court – במסגרתו ילוו הקטינים באופן צמוד משלבי מאסר מוקדמים, במטרה להתאים עבורם את המענה השיקומי ההולם ביותר, תוך מתן תמריצים ומענים

לקשיים אשר הובילו למאסרם מלכתחילה. זאת, במקום פורמט ועדת השחרורים המוכר. כן הומלץ על קיום שולחנות עגולים בהשתתפות כל הגורמים הטיפוליים בשלבים השונים של המעצר והמאסר.

ביום 25.3.2018, התקבלה החלטת ממשלה מספר 3711, שקבעה כי עיקרי הדוח יאומצו, בהתאם להמלצות ועדת ההיגוי שתוקם, אשר תקבע אילו מהמלצות הדוח ניתנות ליישום מיידי, ולגביהן תקבע דרכי יישום, וכן תמליץ על דרכי יישום עבור יתר ההמלצות בדוח. הסניגוריה הציבורית מברכת על מהלך חשוב זה ומקווה כי הוא יביא בהקדם לשינוי הנדרש באשר לקטינים הכלואים, אשר שיקומם עומד בלב ליבו של האינטרס הציבורי.

<u>ענישה משמעתית בכלא אופק</u>

כליאתם של קטינים החל מגיל 14, מחייבת **הקפדה יתרה** על שמירת זכויותיהם ושמירה על שלומם במסגרת בית הסוהר. גם השנה התאפשר שיח פתוח בין הסניגורים המייצגים לבין סגל בית הסוהר, במטרה לקדם באופן היעיל והנכון ביותר את עניינם של הקטינים הכלואים. במסגרת ייצוג הקטינים השוהים בכלא אופק פונים הסניגורים בנושאים שונים כגון השלמת ציוד בסיסי עבור קטין נזקק, מתן טיפול פסיכיאטרי בהול, בקשות לשילוב בפרויקטים חינוכיים ועוד.

במהלך השנה ביצעו נציגות של הסניגוריה הציבורית ביקור רשמי בכלא אופק. המבקרות התרשמו ממחשבה מעמיקה ומאמצים רבים שמשקיע צוות בית הסוהר בשיפור תכניות השיקום, החינוך והפנאי. לצד זאת, עלו נתונים המעידים על שימוש מרובה בכבילה כאמצעי ריסון, ובבידוד כאמצעי ענישה. ואכן, במסגרת בדיקת רוחב מקיפה שערכה הסניגוריה הציבורית בתיקים בהם ייצגה בשנת 2017 עלו ממצאים ראשוניים מטרידים ביותר, המעידים על **שימוש מוגבר באמצעי ענישה כלפי קטינים.** בין העונשים בהם נעשה שימוש תדיר נמצאו <u>עונש הבידוד וכן שלילת ביקורי משפחה</u>.

בעוד ביקורי המשפחות מהווים עבור הקטינים חלון יחיד ונחוץ לעולם החיצון, וקיומם הכרחי לצורך המשך שימור ושיפור היחסים ושיקומם, הבחינה שערכה הסניגוריה מעלה כי עונש זה הוטל על מעל ל-60% מן הקטינים שיוצגו על ידה בשנת 2017. שלילת ביקורי המשפחה, לעיתים לתקופות ממושכות של למעלה מחודש, מהווה עונש בעל השלכות קשות ביותר על הקטין ועל האינטרס הציבורי שבשיקומו.

כאמור, עונש קיצוני נוסף, בו נעשה שימוש רב תחת חסות החוק (אשר כיום אינו מבחין בין קטינים לבגירים), הוא <u>עונש הבידוד</u>. מבדיקה שערכה הסניגוריה נמצא כי עונש זה הוטל על מעל ל-70% מן הקטינים שיוצגו על ידה בשנת 2017, כאשר כנגד מרביתם נעשה שימוש בעונש הבידוד יותר מפעם אחת. מחקרים שבוצעו בעולם אודות החזקת קטינים בבידוד מלמדים כי מדובר באמצעי ענישה פוגעני ובלתי יעיל ביחס לאסירים קטינים. כפי שנמצא במספר רב של מחקרים שנערכו בנושא, אף שהייה קצרה בבידוד מייצרת תסמינים של דיכאון, פרנויה, חרדה ואף הזיות ופסיכוזה. בנוסף, החזקה בבידוד נקשרה לעלייה במקרים של פגיעה עצמית.[53] כל אלו ועוד הובילו להצהרה רשמית של האו"ם (במסגרת כללי מנדלה) לפיה בידודם של קטינים מהווה עונש

[53] Remarks of Steven H. Rosenbaum, Chief, Special Litigation Section, before the Fourteenth Annual National Juvenile Corrections and Detention Forum, May 16, 1999; Fatos Kaba et al., *Solitary Confinement and Risk of Self-Harm Among Jail Inmates*, American Journal of Public Health, Vol.104, No. 3 (March 2014); Kim Brooks Tandy, *The Enhanced Application of Legal and Professional Standards in*) *Protecting Youth from the Harm of Isolation in Youth Correctional Facilities*, Children's Legal Rights Journal, Vol. 34, Iss. 2 (2014), p. 143, 152.

אכזרי ובלתי אנושי,[54] ומדינות רבות, ביניהן המערכת הפדראלית בארצות הברית וצרפת, אף ביטלו כליל את השימוש בו.[55]

בחינת סוגי העבירות שבגינן הוטלו על הקטינים עונשי המשמעת האמורים עוררה סימני שאלה גם לגבי מידת ההלימה בין חומרת המעשים בגינם נשפטו הקטינים, לבין עוצמת העונש והפגיעה שהוא עלול לגרום. כך לדוגמא, נמצא כי קטין שסרב להסתפר נענש בחמישה ימי בידוד ובנוסף בשלילת ביקורים למשך חודש. במקרה אחר, נענש קטין שאיים בפגיעה עצמית וביצע חתכים בידיו בחמישה ימי בידוד (זאת אף שכאמור בידוד עשוי להגביר עד מאוד את המצוקה הנפשית והסיכון לפגיעה עצמית של קטינים). קטין אחר, אשר סרב לצאת לחינוך, נענש בחמישה ימי בידוד ושני קטינים שדפקו על דלת התא נענשו אף הם בחמישה ובשלושה ימי בידוד. קטין אשר זרק נייר על שולחן המורה נענש בשלילת ביקורים לחודש וקטין נוסף, שנשפט בגין שני אירועים של גידוף סוהר, נשפט בגין כל אחד מהם לשלילת ביקורים למשך חודש.

פנייה רשמית, הכוללת נתונים ומקרים בהם הוטלו עונשים בלתי מידתיים הועברה לאחרונה על ידי הסניגוריה הציבורית לרב גונדר עופרה קלינגר ולמשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי). במסגרת הפנייה, ביקשה הסניגוריה הציבורית לקדם שינוי מהותי בכל הנוגע לענישת קטינים באמצעים הקיצוניים של בידוד ושלילת ביקורים, וזאת באמצעות חקיקה שתסדיר באופן הולם וראוי את האבחנה בין קטינים לבין בגירים בהקשר לענישה משמעתית, וכן באמצעות הנחיות ושינוי מדיניות. לעמדתה של הסניגוריה הציבורית, יש להורות על ביטול עונש של בידוד ביחס לקטינים, וכשלב ביניים יש לפעול באופן מיידי לצמצום השימוש בעונש הבידוד בכלא אופק וכן לשינוי התנאים השוררים בתאי הבידוד על מנת להקל על הקטינים המוחזקים בהם כבר עתה. לעניין שלילת ביקורים, הסניגוריה הציבורית סבורה כי אין להתיר ענישה באמצעי זה ביחס לביקורי קרובים מדרגה ראשונה, וכבר עתה יש לשנות את מדיניות השימוש בשלילה של ביקורי משפחות בתגובה להתנהגות לא ראויה בבית הסוהר, ולהגביל את הפעלת סמכות זו למקרים חריגים ולתקופות קצרות.

1.3.3 <u>מניעת עבריינות נוער – פרויקט חברתי</u>

גם השנה נחשפו אלפי תלמידים במערכת החינוך בישראל לתוכנית ההסברה הארצית למניעת עבריינות בני-נוער, אשר נועדה להגביר את המודעות של בני הנוער למעשים האסורים על פי חוק ולהשלכותיהם, תוך הבהרת זכויות וחובות הקטין בהליך הפלילי. התוכנית, המופעלת על ידי צוות הנוער בסניגוריה הציבורית מזה כעשור ביחד עם הממונה על זכויות התלמיד במשרד החינוך, מאפשרת לסניגוריה הציבורית לקחת חלק במהלך חברתי חשוב, ולתרום להפחתת העבריינות במקום לטפל רק בתוצאותיה. צוות הנוער פועל מתוך תחושת שליחות ואמונה מלאה בנחיצות השירות, ובידע הייחודי והיתרון שיש לסניגורים פליליים המתמחים בייצוג נוער בהעברת התכנים. הצוות הפנימי במחלקות הנוער משתף פעולה עם קהילה של סניגורים חיצוניים, המתנדבים לצורך משימה חשובה זו, ומתווך בין מערכת החינוך לבין מערך המתנדבים.

השנה הוענק לצוות הנוער של הסניגוריה הציבורית **פרס צוות מצטיין** של משרד המשפטים לשנת 2016, כהוקרה על פעילותם של חבריו בתחום ההסברה לצד עבודתם השוטפת והאינטנסיבית כמייצגי קטינים ומפקחים על תיקי הנוער. הפרס משקף את המאמצים הרבים שמקדיש הצוות לשם הרחבתה ופיתוחה של

---

[54] United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (The Nelson Mandela Rules), A/RES/70/175, (Adopted on December 2015) article 44.

[55] U.S Department of Justice *Report and Recommendations Concerning the Use of Restrictive Housing* (January 2016), p. 72, 115; The White House, *Fact Sheet: Department of Justice Review of Solitary Confinement* (25.1.16); Barak Obama *Why We Must Rethink Solitary Confinement*, The Washington Post (25.1.16); Section Francaise De L'Observatoire International Des Prisons, Decision Conseil D'Etat No. 293785 (31.10.2008).

התוכנית. כך למשל בפיתוח מערכי שיעור מיוחדים לאוכלוסיות ייעודיות, ובפיתוח מערכי שיעור מקוונים המאפשרים הגעה לקהלים רחבים מאוד.

בשנה החולפת צפו בשידורים המקוונים תלמידי כ-500 כיתות, חלקם במהלך שבוע הגלישה הבטוחה המצוין במשרד החינוך וחלקם בשיעורי הכנה לקראת החופש הגדול. השיעורים הותאמו במיוחד למגזרים השונים, וכללו השתתפותם של אלפי תלמידים מהמגזר הערבי, הדתי, החינוך הפנימייתי וההתיישבותי ותלמידי החינוך המיוחד. במקביל הועברו גם השנה שיעורים פרונטאליים על ידי עורכי דין מתנדבים בעשרות בתי ספר ברחבי הארץ, אשר ביקשו כי הסניגוריה הציבורית תעביר את השיעור בכיתותיהם.

1.4 ייצוג אסירים

1.4.1 ייצוג אסירים בוועדות שחרורים

לפי הוראות סעיף 18(א)(11) לחוק הסניגוריה הציבורית, בשילוב עם סעיף 16(ד) לחוק שחרור על-תנאי ממאסר, התשס"א-2001, נתונה לוועדות השחרורים (או ליושבים בראשיהן) סמכות שבשיקול דעת למינוי סניגור ציבורי לאסירים שעניינם נדון בפני הוועדות. סמכות זו עוגנה בתיקון חקיקה משנת 2001, וזאת על רקע המציאות העגומה של היעדר ייצוג בוועדות השחרורים.

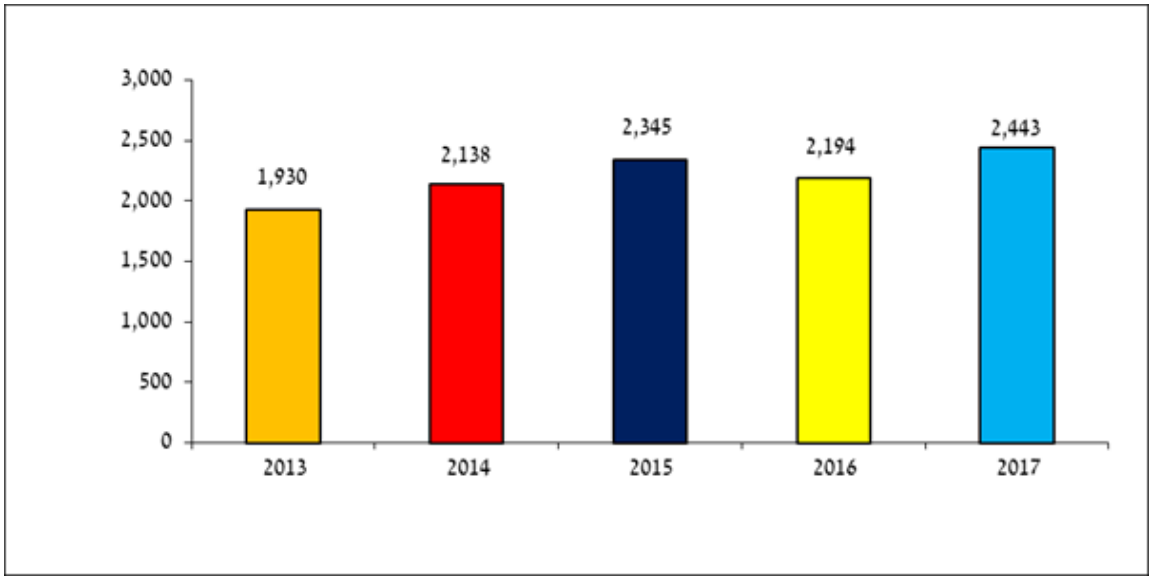
אסירים רבים הם מחוסרי אמצעים כלכליים ואין ידם משגת לשכור שירותי ייצוג משפטי. משום כך, שיעור ניכר מתוכם לא זכה כלל לייצוג בהליכי השחרור המוקדם בפני ועדות השחרורים, טרם שהורחבה, כאמור, סמכותה של הסניגוריה הציבורית להעניק ייצוג גם בתחום מקצועי זה. ראוי להדגיש בהקשר זה, כי הליכי השחרור המוקדם נושאים עמם מאפיינים ייחודיים ובמקרים רבים מתעוררת בהם מורכבות משמעותית, אשר נובעת, בין היתר, מכך שמדובר במסגרת מעין-שיפוטית שמחייבת ידע משפטי והתמודדות עם טיעונים משפטיים; יכולת להתמודד עם חוות דעת של גורמים מקצועיים שונים; ואת הצורך להתמודד במקרים רבים עם חומר מודיעיני (שעל-פי רוב נותר חסוי או נחשף באופן חלקי בלבד). כמו כן, נדרשת גם פעילות אינטנסיבית מול גורמי טיפול ושיקום. הניסיון רב השנים שנצבר בסניגוריה הציבורית בייצוג בהליכים אלה מלמד כי במקרית המקרים אסירים שאינם מיוצגים אינם יכולים להתמודד באופן סביר עם מאפייניו המורכבים של ההליך בפני ועדות השחרורים, ולכך נודעות השלכות משמעותיות ביותר מקום שבו מוטלת על כף המאזניים זכותו של האסיר לחירות, וכאשר התוצאה, לעיתים, היא הותרתם של אסירים בבתי הסוהר, אף לשנים רבות.

ראוי להדגיש בהקשר זה, כי להליכי השחרור המוקדם חשיבות רבה במיוחד גם בהיבטים אחרים בעלי ערך ציבורי רב: שילובם של אסירים משוחררים בחברה וקידום שיקומם; הפחתת שיעורי הפשיעה החוזרת; חיסכון בעלויות הכליאה; וצמצום נזקי הפשיעה. לכל אלו, מצטרף, וכיום ביתר שאת, גם האינטרס החיוני של פינוי מקומות כליאה, שעומד כיום בראש סדר העדיפויות בכל הנוגע לטיפול במערך הכליאה בישראל, בעקבות פסק הדין בבג"ץ 1892/14 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' השר לביטחון פנים ואח'**.

בשנת 2016 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-2,443 הליכים בפני ועדות שחרורים רגילות ומיוחדות.[56]

[56] הנתונים כוללים הליכים לשחרור מוקדם בפני ועדות שחרורים רגילות (2,415 הליכים), וכן הליכים בפני ועדות שחרורים מיוחדות, בבקשות של אסירי עולם לקציבה ולשחרור מוקדם (28 הליכים).

תרשים ה. היקפי ייצוג בהליכים בפני ועדות שחרורים, במבט רב שנתי



נתונים אלה מלמדים על עלייה של כ-11% בהיקף הייצוג של הסניגוריה הציבורית בוועדות השחרורים לעומת השנה הקודמת. עם זאת, מנתונים שנמסרו מהנהלת בתי המשפט עולה כי במהלך שנת 2017 נפתחו סך כולל של 6,931 תיקי ועדות שחרורים, כך ששיעור הייצוג היחסי של הסניגוריה הציבורית בוועדות השחרורים עמד השנה על 35.2% לעומת 38.9% בשנת 2016. יצוין שעדיין **חלק גדול מאוד מהאסירים אינם מיוצגים כלל בהליכי השחרור המוקדם**.

על החלטות ועדות השחרורים ניתן להשיג בדרך של הגשת עתירה לבית המשפט המחוזי, הדן בעתירות אלו בהרכב של שלושה שופטים. החלטות בית המשפט המחוזי בעתירות אלה ניתנות להשגה בדרך של בקשת רשות ערעור לבית המשפט העליון. בשנת 2017 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-122 עתירות על החלטות של ועדות שחרורים, המהוות כ-18.5% מכלל העתירות שהוגשו (658 עתירות).

כמו-כן ייצגה הסניגוריה הציבורית בשנת 2017 ב-6 בקשות רשות ערעור לבית המשפט העליון, שעניינן הליך השחרור המוקדם. בקשות רשות ערעור אלה מתמקדות, על-פי רוב, בסוגיות מהותיות ועקרוניות הנוגעות למימוש זכותם של אסירים לשחרור מוקדם במקרים המתאימים, ולאופן בחינתם של הקריטריונים לשחרור מוקדם שכזה. להלן יוצגו שתי דוגמאות בולטות מן העת האחרונה:

- רע"ב 6259/17 **דוגיא נ' שירות בתי הסוהר ואח'** (ניתן ביום 7.1.2018; ייצוג על ידי עוה"ד ד"ר איילת עוז ואדגר קריסטל) בהליך זה נדון עניינו של אזרח זר, תושב מולדובה, אשר נדון לעונש מאסר של 32 חודשים בגין עבירות מרמה. בהיותו אזרח זר אשר אינו דובר כלל עברית לא ניתן היה לשלבו בהליכי טיפול ושיקום במהלך תקופת מאסרו, שכן אין כיום בשב"ס הליכי טיפול המותאמים לדוברי שפות זרות. לאחר שסיים לרצות שני שלישים ממאסרו הגיש האסיר בקשה לשחרור מוקדם, וועדת השחרורים החליטה לשחררו לאחר שהתרשמה מהתנהגותו הטובה בכלא; מהיעדר עבירות משמעת; מהבעת החרטה הכנה שהביע; מנסיבותיו האישיות הקשות וכן מן העובדה שלמרות קשיי המאסר עמד באופן מלא בתשלום הקנס והפיצויים שהוטלו עליו. המדינה עתרה על החלטת ועדת השחרורים לבית המשפט המחוזי, אשר קיבל את העתירה וביטל את החלטת השחרור בנימוק העיקרי לפיו האסיר לא עבר הליכי טיפול ושיקום כלשהם ולכן לא עמד בנטל להוכיח כי פחתה מסוכנותו. על החלטה זו של בית המשפט

המחוזי הוגשה בקשת רשות ערעור, במסגרתה העלתה הסניגוריה הציבורית שאלות עקרוניות הנוגעות לאופן בו על ועדת השחרורים לבחון את הסכנה הנשקפת לשלום הציבור משחרורו על תנאי של אסיר זר שאיננו אזרח או תושב ישראל ואיננו דובר עברית. בית המשפט העליון דן בבקשת רשות הערעור לגופה, **ובפסק הדין קיבל במלואה את עמדת הסניגוריה הציבורית לפיה אין מקום לזקוף לחובתם של אסירים שאינם דוברי עברית את אי-השתלבותם בהליכים טיפוליים ושיקומיים, שעה שהדבר נמנע מהם שלא באשמתם, ומשום כך אין להעניק משקל ממשי בנסיבות אלו לעובדה שהאסיר לא עבר הליכי טיפול או שיקום בכלא**. לפיכך, הורה בית המשפט העליון על קיומו של דיון חוזר בוועדת השחרורים, ובדיון שהתקיים סמוך לאחר מכן הוחלט שוב על שחרורו המוקדם של האסיר.

- רע"ב 3749/17 **סטצ'נקו נ' בית המשפט המחוזי מרכז-לוד ואח'** (ניתן ביום 27.3.2018; ייצוג על ידי עוה"ד ענת יערי ואריאלה גואטה) במקרה זה נדון עניינו של אסיר אשר נדון למאסר של 13 שנים בגין הרשעתו בעבירת הריגה. מדובר באסיר אשר טרם מאסרו היה מכור לסמים, דר-רחוב חסר כל, ולא ידע קרוא וכתוב. במהלך מאסרו עבר הליכי טיפול ושיקום משמעותיים ביותר, במהלכם נגמל מסמים ושולב במספר רב של תכניות טיפול אותן סיים בהצלחה מרשימה ואף גובשה עבורו תוכנית שיקום מפורטת להמשך דרכו לאחר השחרור. במסגרת גזר הדין הוטל על האסיר לשלם פיצוי בסך 50,000 ש"ח, אשר האסיר התקשה לשלמו בשל היותו חסר כל. לאחר שסיים לרצות שני שלישים ממאסרו, נדונה סוגיית שחרורו המוקדם על ידי ועדת השחרורים, אשר לאחר שהתרשמה מההליך השיקומי המשמעותי והמוצלח אותו עבר ומנסיבותיו האישיות הקשות, החליטה להורות על שחרורו המוקדם. גם במקרה זה עתרה המדינה לבית המשפט המחוזי כנגד החלטת השחרור המוקדם, ובית המשפט המחוזי קיבל את העתירה והורה על ביטול שחרורו המוקדם של האסיר. זאת, בנימוק העיקרי לפיו אי-תשלום הפיצוי מעיד על היעדר קבלת אחריות של האסיר למעשיו ולכן משלא שילם את הפיצוי אין מקום להורות על שחרורו המוקדם ממאסר. על החלטה זו של בית המשפט המחוזי הגישה הסניגוריה בקשת רשות ערעור לבית המשפט העליון, במסגרתה נדונה הסוגיה העקרונית של המעמד הראוי לשיקול של תשלום קנס או פיצוי שהוטל בגזר דין במסגרת השיקולים לשחרורם המוקדם של אסירים. בבקשה זו נטען כנגד המגמה שרווחה בשנים האחרונות בקרב חלק מוועדות השחרורים ובתי המשפט לפיה אי-תשלום של קנס או פיצוי שהוטלו על האסיר מעיד מאליו על היעדר נטילת אחריות מלאה למעשיו, ועל כן אין להעניק שחרור מוקדם במקרים אלו. בית המשפט העליון דן בבקשת רשות הערעור לגופה, ובפסק דינו המפורט קיבל באופן מלא את טענותיה של הסניגוריה הציבורית: נקבע, כי משמעות החלטתו של בית המשפט המחוזי היא למעשה מתן מעמד של **תנאי סף** לשאלת התשלום, קרי, תנאי שבלעדיו לא ייתכן שחרור על תנאי ממאסר. על כך מתח בית המשפט העליון ביקורת וקבע כי **"אין אחיזה בלשונו של חוק שחרור על תנאי לכך שתשלום הפיצוי לקורבן עבירה מהווה תנאי סף לשחרור ממאסר ואף לא ניתן למצוא עיגון לקיומו של תנאי מעין זה בתכליתו של החוק."** עוד הבהיר בית המשפט העליון באופן חד משמעי, כי תשלום הפיצוי הוא רק שיקול אחד מבין רבים שעל ועדת השחרורים לשקול בבואה לבחון אם אסיר שלפניה ראוי לשחרור על תנאי. לפיכך, בית המשפט העליון הורה על ביטול פסק דינו של בית המשפט המחוזי והשבת החלטת ועדת השחרורים על כנה.

בדוחות קודמים עמדנו בהרחבה על **הקשיים בדבר יישום זכותם של אסירים לבקש מינוי סניגור ציבורי לצורך הדיון בפני ועדת השחרורים, וכן על הפגיעה המתמשכת בזכותם של אסירים לקבל יומם בפני ועדת**

השחרורים במועד בו הם זכאים לכך על פי החוק.[57] בעניין זה, שבה הסניגוריה הציבורית והתריעה על תמונת מצב מדאיגה ביותר הבאה לידי ביטוי בעומס הרב המוטל על דיוני הוועדות, במחסור חמור במועדי דיון ובמצב בו כמעט כדבר שבשגרה דיונים בעניינם של אסירים נדחים וגולשים הרבה מעבר למועד חלוף שני שלישים מן המאסר, עד כדי כך שבמקרים מסוימים אסירים אינם זוכים כלל לקבל את יומם בפני ועדת השחרורים לפני מועד שחרורם המלא. עמדנו על כך שמדובר בפגיעה קשה ומתמשכת על פני שנים בזכויותיהם החוקתיות של אסירים לחירות ולהליך הוגן בפני ועדת השחרורים, וכן בזכותם לפי חוק שחרור על-תנאי ממאסר שעניינם יידון לגופו במועד – דהיינו, לפני תחילת השליש האחרון לריצוי מאסרם. בנוסף, הרחבנו גם על ההשלכות המעשיות והכלכליות של מצב בעייתי זה, שכן דחיית הליך השחרור המוקדם אל מעבר למועד תחילת השליש האחרון לריצוי המאסר גוררת פגיעה ביעילותן של תכניות שיקום; שחיקת תגמול על התנהגות טובה בכלא; וכן גורמת לעלויות כליאה מיותרות של אסירים שלא שוחררו במועד ומחריפה את בעיית הצפיפות במתקני הכליאה. דחיית הדיונים מוסיפה גם עומסי עבודה ניכרים על גורמי המקצוע הנדרשים להכין חוות דעת נוספות (על מנת לעדכן את עמדותיהם לקראת הדיון הנדחה שהתווסף), וכך גם נדרשים פרקליטים וסניגורים להתכונן מחדש לדיון.

סוגיה משמעותית נוספת עליה עמדה הסניגוריה הציבורית גם בעבר היא **ליקויים חמורים בתנאי עבודתם של הסניגורים המייצגים בוועדות השחרורים**. בשל העומס הרב בדיונים, סניגורים נאלצים פעמים רבות לשהות שעות רבות במתחמי ועדות השחרורים הממוקמים בתוך מתקני הכליאה, וזאת ללא תקשורת עם העולם החיצון וללא ציוד אישי, שתייה ואוכל, שכן נהלי שירות בתי הסוהר אוסרים על עורכי הדין להיכנס למתחמי ועדות השחרורים עם ציוד אישי חיוני כגון טלפונים ניידים, מחשב נייד ואף מזון או שתייה. לכך מתווספת העובדה כי בחלק מהמתחמים אין גם גישה נוחה לשירותים, או מקום המתנה מתאים ומסתור מתאים מהשמש או הגשם.

הביקורת אודות תנאי השהייה של עורכי הדין במתחמי ועדות השחרורים עלתה בפניות מטעם הסניגוריה הציבורית לשב"ס לאורך השנים, בדוחות ביקורים רשמיים שנערכו במתחמי ועדות השחרורים וכן בפניות מטעם לשכת עורכי הדין בנושא. האיסור על הכנסת טלפונים ניידים לדיוני הוועדות נדון גם במפגש עבודה בין הסניגור הציבורי הארצי לבין נציב בתי הסוהר (דאז), והובהר כי מדובר בבעיה מהותית אשר דרושה פתרון בהקדם. באותו מעמד, ציין הנציב (דאז) שהנושא יבחן על ידי צוות משותף עם לשכת עורכי הדין, אולם הבעיה לא באה על פתרונה עד כה.

לפיכך, ביום 28.5.2018 פנה הסניגור הציבורי הארצי לנציבת בתי הסוהר בעניין תנאי עבודתם של הסניגורים במתחמי ועדות השחרורים, ובפרט בדבר היעדר סבירותו, כיום, של האיסור הגורף על הכנסת מכשירי טלפון ניידים, מחשבים ניידים והיעדר נגישות למזון ושתיה. בפנייה זו עמד הסניגור הציבורי הארצי על כך שהטלפון הסלולארי והמחשב הנייד הם כיום כלי עבודה ראשונים במעלה לעבודת הסניגור, והם חיוניים לא רק לצרכי העבודה בזמן הדיונים ובהמתנה לדיונים, אלא גם ליכולתם של עורכי הדין לעמוד בקשר נחוץ עם משרדיהם, עם משרדי הסניגוריה הציבורית, עם לקוחותיהם ועם גורמים אחרים לצורך קיום שגרת העבודה. כך בבתי המשפט, וכך גם בדיון המתנהל בפני ועדות השחרורים. עוד הודגש בפנייה, כי האיסור הגורף להיכנס למתחמי ועדות השחרורים עם עזרים הכרחיים אלו פוגע באופן ממשי ביכולתם של עורכי הדין לתת ייצוג אפקטיבי ולנצל את שעות ההמתנה לצורכי עבודה, כך שעורכי הדין נותרים לאורך זמן ממושך בחוסר מעש, ללא אפשרות לקיים תקשורת עם העולם החיצון במשך שעות ארוכות, ומבלי שיוכלו לנצל את שעות ההמתנה לעבודה או להכנה לדיון. הדבר מביא לבזבוז ניכר של משאבים (שבמקרים רבים, בהם מייצגת הסניגוריה

---

[57] להרחבה, ראו בין היתר הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות 2012** (2013), בעמ' 29-30.

הציבורית, הם משאבים ציבוריים). על כן, התבקשה נציבת שב"ס לפעול בהקדם האפשרי לשיפור מצב זה ולשנות את תנאי עבודתם של הסניגורים במתחמי ועדות השחרורים. אנו מקווים כי פנייה זו תביא לשינוי משמעותי במדיניות שב"ס בנושא חשוב זה.

<u>העברת האחריות הארגונית להנהלת בתי המשפט</u>

החל מחודש פברואר 2015 החל יישום התוכנית להעברת האחריות המלאה על ועדות השחרורים לידי הנהלת בתי המשפט. כפי שצוין בדוחות קודמים, שינוי זה התרחש על רקע ליקויים קשים שאפיינו את אופן ניהול הוועדות במשך שנים רבות, כשהאחריות עליהן התחלקה בין הנהלת בתי המשפט ושירות בתי הסוהר.[58] היישום בוצע באופן מדורג, כאשר בשלב ראשון החלו לפעול הוועדות בבית סוהר כרמל במחוז הצפון, ובהמשך בבתי סוהר נוספים במחוזות השרון והדרום, ובמרץ 2016 הושלמה הפרישה הארצית עם הפעלת הוועדות גם במחוז מרכז.

במקביל, הוקמה ועדת היגוי בין משרדית (שכללה נציגים של כל הגורמים הרלוונטיים לוועדות השחרורים, לרבות נציגי הסניגוריה הציבורית) אשר דנה בהסדרת תהליכי העבודה של הוועדות במטרה לגבש נוהל עבודה שיבטיח את תפקודן היעיל של הוועדות ואת מימוש זכותם של האסירים לכך שאפשרות שחרורם המוקדם תבחן כראוי, לגופה, עד למועד סיום ריצוי שני שליש מתקופת מאסרם.

בחודש אוגוסט 2017 סיימה ועדת ההיגוי את הכנת חלקו הראשון של נוהל ועדות השחרורים, ונוהל זה הופץ ונכנס לתוקפו עם תחילת שנת המשפט בחודש ספטמבר 2017. במסגרת הנוהל החדש נקבעו הוראות מחייבות אשר אמורות להביא לשיפור משמעותי בתפקודן של ועדות השחרורים כמו גם שיפור ניכר במימוש זכותם של האסירים לכך ששחרורם המוקדם יבחן במועד. הוראות אלה מסדירות, בין היתר, את המתכונת הראויה ליידוע אסירים מבעוד מועד על זכותם להגיש בקשה לשחרור מוקדם ואת יידועם על זכותם לבקש מינוי סניגור ציבורי לצורך ייצוג בפני ועדת השחרורים. כמו כן, קובע הנוהל פרקי זמן מוקדמים לתחילת הטיפול בבקשות לשחרור מוקדם כך שיובטח קיום דיון בפני ועדת השחרורים לפני מועד סיום שני שליש מתקופות המאסר, ומסדיר גם את הגשת חוות הדעת הנדרשות מאת גורמי המקצוע פרק זמן סביר לפני מועד הדיון בפני ועדת השחרורים.

הסניגוריה הציבורית הייתה שותפה, כאמור, לגיבושו של נוהל זה, והיא מברכת על השלמתו מתוך תקווה שיהיה ביישומו מענה לחלק מהסוגיות והקשיים שתוארו. יצוין, כי מדובר בחלקו הראשון בלבד של הנוהל, ועדיין לא החל גיבושם של הסדרים המתייחסים לאוכלוסיות ייחודיות כגון: אסירים השפוטים למאסרים קצרים אשר יש צורך בהיערכות מהירה במיוחד לשם מימוש זכותם לדיון בשחרורם המוקדם במועד הקבוע בחוק, וכן אסירים קטינים או בעלי מוגבלויות.

1.4.2 <u>ייצוג עצורים, נידונים ואסירים בעתירות אסירים</u>

במסגרת הייצוג הניתן לאסירים בהליכי השחרור המוקדם, וכן במסגרת הייצוג השוטף לעצורים, לנאשמים ולמערערים, מגישה הסניגוריה הציבורית, במקרים המצדיקים זאת, עתירות אסירים שמטרתן מיצוי זכויות האסיר (או העצור) לצורך קידום ההליך המשפטי העיקרי בו הוא מיוצג. כך למשל, במקרים המצדיקים זאת, מוגשות עתירות אסירים בעניין חופשות ושילוב בטיפול ושיקום לצורך קידום הליך השחרור המוקדם.

---

[58] להרחבה, ראו בין היתר הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות 2014** (2015), בעמ' 44-46.

לעיתים, הפנייה לייצוג אסיר בעתירה מגיעה ישירות מבית המשפט לאחר שהחליט למנות לאסיר סניגור ציבורי בעתירה שהגיש בעצמו.

יוזכר, כי ביום 8.1.2012 ניתן בבית המשפט העליון בהרכב בראשות הנשיא גרוניס פסק דין שמשמעותו היא שלא רק שיש לבית המשפט סמכות למינוי סניגור ציבורי בעתירת אסיר, אלא שישנן נסיבות שבהתקיימותן חייב השופט למנות סניגור ציבורי לאסיר, ושאי מינוי בהן יביא לביטול ההליך (רע"ב 8702/11 **רויטר נ' מדינת ישראל**). עוד נזכיר את החלטת בית המשפט המחוזי לעניינים מנהליים בבאר שבע בעת"א 26349-05-11 **בניטה נ' שב"ס** ועת"א 14594-04-11 **בנשתי נ' שב"ס**, שם עמד בית המשפט על סמכותה העצמאית של הסניגוריה הציבורית למנות סניגור בהליך של עתירת אסיר, כאשר הייצוג נעשה במסגרת הגשמת מינוי שניתן לסניגור במסגרת הליך עיקרי אחר, ואשר עתירת האסיר נועדה להגשים את הייצוג ההולם בו (במקרה זה המדובר היה בייצוג בעתירת אסיר כהליך נלווה להליך השחרור המוקדם). לאחרונה נדונה סוגיה זו גם בבית המשפט המחוזי בחיפה, בעת"א 15106-01-17 **אביטן נ' שב"ס** (החלטה מיום 14.2.2017). גם במקרה זה קבע בית המשפט כי הסניגוריה הציבורית, כרשות מנהלית, מוסמכת להחליט על מינוי סניגור מטעמה לייצוגו של אסיר כאשר מדובר בעתירת אסיר אשר מוגשת כהליך נלווה להליך אחר שבו ניתן לסניגוריה הציבורית מינוי על פי החוק.

בשנת 2017 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-392 עתירות אסירים, לעומת 429 עתירות בשנת 2016.

נתונים אלה מתייחסים רק לעתירות אסירים לפי סעיף 62א לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971, שבהן הגורם העותר הוא האסיר עצמו, והם אינם מתייחסים ל"עתירות הפרדה" שבהן הגורם העותר הוא המדינה (**על עבודת הייצוג בהליכי הפרדה, יורחב להלן בפרק 1.4.3**). ראוי לציין, כי מדובר בהיקפי ייצוג נמוכים ביותר ביחס למספר הכולל של אלפי עתירות המוגשות מדי שנה.[59]

כמו כן, בשנת 2017 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-19 בקשות לרשות ערעור על החלטות בית המשפט המחוזי בעתירות אסיר או בעתירות הפרדה, בפני בית המשפט העליון. במסגרת בקשות אלה הועלו סוגיות עקרוניות ומהותיות שונות הנוגעות, בין היתר, לטיפול רפואי באסירים, לאופן הטיפול במידע חסוי המוגש אודות אסירים, להליכי טיפול ושיקום הניתנים בבתי הסוהר ועוד.

בחודש מאי 2017 נכנס לתוקפו תיקון חקיקה שנועד לצמצם את כמות העתירות הנדונות בבתי המשפט המחוזיים, בין השאר, באמצעות קביעת עילה המאפשרת לבית המשפט למחוק עתירות אסירים על הסף, וללא דיון. זאת, על רקע טענות לקיומה של מגמת עלייה במספר העתירות ולנפח משמעותי של עתירות שווא שמכביד על המערכת ללא הצדקה. תיקון חקיקה זה התקבל בניגוד לעמדתה של הסניגוריה הציבורית, אשר הצביעה על היעדר נתונים המבססים את הטענות האמורות, וכן הצביעה גם על כשלים ניכרים במנגנוני בירור תלונותיהם של אסירים.[60] אמנם, טרם ניתן לעמוד על השלכותיו של תיקון חקיקה זה, אולם קביעת מנגנון הדחיה על הסף מגביר, לטעמנו, את הצורך בתיקון חקיקה נוסף, שיעגן את אפשרות ההשגה על החלטת בית המשפט בעתירות אסירים כערעור בזכות (בדומה לזכות הערעור הנתונה לעותרים אחרים לבית המשפט לעניינים מנהליים, שאינם אסירים, וכנדרש בסעיף 17 לחוק יסוד השפיטה).[61]

---

[59] לפי נתונים שנמסרו על ידי שב"ס, מספר העתירות בשנת 2014 עמד על כ-6,793 עתירות. אין בידינו נתונים לגבי מספר העתירות הכולל שהוגשו בשנים 2015, 2016 ו-2017, אך יש להניח כי מדובר באלפי עתירות המוגשות על ידי אסירים מדי שנה.

[60] להרחבה ראו הסניגוריה הציבורית, **דוח פעילות 2016** (2017), בעמ' 45-46.

[61] ראו גם: הוועדה לבדיקת המתכונת הראויה לבירור עתירות אסירים **דין וחשבון** (2011), בעמ' 28-47.

1.4.3 ייצוג אסירים בהליכי הפרדה

הפרדה היא החזקת האסיר בנפרד מכלל האסירים, וזאת מטעמים של ביטחון המדינה, ביטחון בית הסוהר, שמירה על שלומם או בריאותם של האסיר או של אסירים אחרים ולשם מטרות נוספות. מטבע הדברים, החזקת אסירים בהפרדה היא הליך מיוחד אשר טומן בחובו פגיעה קשה מאוד בזכויותיו של האסיר לחירות ולכבוד. ככלל, אסיר המוחזק בהפרדה מנותק הלכה למעשה מכל מגע וקשר עם אסירים אחרים, והוא שוהה לבדו בתאו כ-23 שעות ביממה. השהייה בהפרדה שלעיתים היא ממושכת ביותר ועלולה להימשך לאורך שנים, נושאת עמה השלכות קשות על האסיר, עד כדי פגיעה קשה במצבו הנפשי, ובסיכויי שיקומו והשתלבותו חזרה בחברה לאחר תום מאסרו.

על-פי פקודת בתי הסוהר, ההחלטה הראשונה על החזקת אסיר בתנאי הפרדה נתונה בידי הגורם המוסמך בבית הסוהר, אולם לאחר תקופה של חצי שנה (בהפרדת יחיד) ושנה (בהפרדה זוגית), המשך ההחזקה בהפרדה מחייב החלטה שיפוטית של בית משפט מחוזי. בעקבות דוח מיוחד שפורסם על ידי הסניגוריה הציבורית בספטמבר 2012 בנושא החזקת אסירים בתנאי הפרדה,[62] קודמו הליכי חקיקה בנושא ייצוגם של אסירים בהליכי הארכת החזקה בהפרדה. ביום 5.3.2014 פורסם ברשומות **תיקון מספר 19 לחוק הסניגוריה הציבורית, התשנ"ו-1995**,[63] במסגרתו נקבע בסעיף 19(ה) לפקודת בתי הסוהר כי תחול חובת ייצוג בהליכי הארכת הפרדה, ובמקביל, נוספה בחוק הסניגוריה הציבורית עילה חדשה למינוי סניגור ציבורי בהליכי הפרדה. הצורך בשינויי חקיקה עלה מן הנתונים שנאספו בדוח הנ"ל לפיהם 47% מהאסירים בהליכי הפרדה לא היו מיוצגים. הדוח הצביע על כך שהסיכוי שעמדתו של אסיר לא מיוצג תתקבל, בעתירת המדינה להארכת החזקתו בהפרדה, עומד על 0%. לעומת זאת, בכ-12% מהעתירות בעניינם של אסירים מיוצגים נדחתה בקשת המדינה להארכת תקופת ההפרדה באופן חלקי או מלא. מניסיוננו המצטבר, לייצוג בהליכי הפרדה השפעה גדולה גם על היכולת להציע לשירות בתי הסוהר ולבית המשפט לנקוט בפתרונות הדרגתיים, כגון: הוצאת האסיר מהפרדה לתקופת ניסיון; שילוב האסיר באגף רגיל מספר פעמים בשבוע או למספר שעות מוגבל ליום; שילוב האסיר באגף רגיל בליווי אסיר תומך; מתן הזדמנות ליצור מגע חברתי עם אסירים אחרים, למשל במסגרת הטיול היומי; ושילוב האסיר בפעילויות חינוך ותעסוקה. פתרונות אלו, שהתאפשרו הודות לייצוג האסירים בידי הסניגוריה הציבורית, בסופו של דבר הביאו להוצאת אסירים מהפרדה או להטבה משמעותית בתנאי כליאתם. **מכוח עילת הייצוג שנוספה בתיקון החקיקה הנ"ל, ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-106 עתירות הפרדה בשנת 2017, לעומת ייצוג ב-97 עתירות הפרדה בשנת 2016, וב-92 עתירות הפרדה בשנת 2015.**

בחודש מאי 2017 פורסם תזכיר חוק[64] במסגרתו הוצע לעגן מספר שינויים נוספים אותם הציעה הסניגוריה הציבורית בדוח האמור. בין היתר, הוצע לעגן, לראשונה, זכות ערעור לבית המשפט העליון על הארכת החזקה בהפרדה (במקום ערעור ברשות). כמו כן, הוצע להבנות את שיקול הדעת המנהלי והשיפוטי בעת קבלת החלטה בדבר החזקה בהפרדה, וכן הוצע לקבוע כי בקשה להארכת הפרדה מעבר לשנה תצריך אישור של פרקליט מחוז או משנהו.

הליכי החקיקה לא קודמו מאז פורסם התזכיר, ואף שחלף זמן ניכר הוא טרם הובא לאישור ועדת השרים לענייני חקיקה והכנסת. הסניגוריה הציבורית מצרה על העיכוב שחל בקידום חקיקה זו שנועדה להגן על

---

[62] הסניגוריה הציבורית **מופרדים מזכויותיהם – דוח הסניגוריה הציבורית בנושא החזקת אסירים בהפרדה** (2012). לעיון בדוח המלא: http://www.justice.gov.il/Units/SanegoriaZiborit/DohotRishmi/Pages/DohotRishmi.aspx.

[63] ספר החוקים 2436, בעמ' 329.

[64] תזכיר חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (החזקת אסירים בהפרדה), התשע"ז-2017.

זכויותיהם של אסירים המוחזקים בתנאים קשים של הפרדה, וסבורה כי מן הראוי להאיץ את הליכי חקיקתו. יוער בהקשר זה, כי בדוח הסניגוריה הציבורית בנושא החזקת אסירים בהפרדה הובאו מספר המלצות נוספות אשר לא נכללו בתזכיר האמור, כגון: הגבלת משך תקופת ההפרדה המנהלית או השיפוטית; העמקת התשתית הראייתית הנדרשת לשם החלטה על החזקת אסיר בהפרדה, וקביעת גורמים מייעצים לפני החלטה על החזקה בהפרדה; עיגון תנאי כליאה הולמים מיוחדים לאסירי הפרדה; קביעת חריג מפורש לפיו אין להחזיק בהפרדה אסירים החולים במחלת נפש או הסובלים מהפרעה נפשית חמורה; והגבלת האפשרות להחזיק קטינים בהפרדה וקביעת הסדרים מיוחדים לאוכלוסייה ייחודית זו.

הסניגוריה הציבורית תפעל להביא לדיון גם בסוגיות אלו, במסגרת הליכי החקיקה אשר אנו מקווים כי יקודמו במהרה.

1.5 ייצוג בבית המשפט העליון

בסניגוריה הארצית פועלת מחלקה המטפלת בסוגים השונים של ההליכים הנדונים בפני בית המשפט העליון, ובהם: ערעורים פליליים, בקשות רשות ערעור, עתירות לדיון נוסף ועתירות לבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק. האישור להגשת הליכים בתיקים אלה, מינוי עורכי הדין, הפיקוח המקצועי עליהם ואישור שכר הטרחה, נעשים במחלקה זו.

כשמדובר בהליכים המתנהלים בבית המשפט העליון, למתן ייצוג איכותי ומקצועי משנה חשיבות, הן מן הטעם שבדרך כלל החלטת בית המשפט העליון תהיה "המילה האחרונה" שתיאמר בעניינו של הלקוח הספציפי, והן מן הטעם שהחלטות בית המשפט העליון מהוות תקדים המחייב את כל הערכאות. לייצוג איכותי בבית המשפט העליון קיימת חשיבות מיוחדת, אם כן, גם מן הטעם שלתוצאות ההליך עשויה להיות השפעה אדירה על המשפט הפלילי בכללותו, וממילא על לקוחותיה האחרים של הסניגוריה הציבורית.

1.5.1 הטיפול בפניות וההחלטה על הגשת ערעור לבית המשפט העליון

להבדיל מן הייצוג בערכאה הראשונה, שניתן בהתאם לעילות המינוי הקבועות בחוק, הייצוג בערכאת הערעור (ובפרט הגשת הליך ערעור) ניתן לאחר הפעלת שיקול דעת. מחלקת תיקי בית המשפט העליון מנהלת הליך בדיקה מובנה של פסקי הדין בהליכים שטופלו על ידי הסניגוריה הציבורית והסתיימו בבתי המשפט המחוזיים. עורכי דין במחלקה מעיינים בפסק הדין של בית המשפט המחוזי ובחוות דעת כתובות של הסניגור שייצג בערכאה הדיונית ושל הגורם המפקח במחוז בו התנהל התיק.

לבחינת כלל פסקי הדין של כל בתי המשפט המחוזיים על ידי גורם אחד ישנו ערך נוסף. כך ניתן לאתר מגמות בפסיקה (לרבות פסיקות סותרות, רמת ענישה ועוד), ללמוד על מדיניות התביעה (למשל לגבי הגשת כתבי אישום, הסדרי טיעון ועוד) וגם להתרשם במבט-על מטיב הייצוג הניתן על ידי הסניגוריה הציבורית.

בקבלת ההחלטה אם להגיש ערעור נשקלים שיקולים מגוונים, ובהם חוות הדעת של הסניגור המייצג והרפרנט במחוז, סיכויי הערעור ועמדת הלקוח. בהערכת סיכויי הערעור ננקטת אמת מידה גמישה, במסגרתה נבדקת האפשרות להעלות כנגד פסק הדין טיעונים ממשיים. לעיתים מוגשים ערעורים גם כאשר סיכויי קבלתם נמוכים, על פניהם, וזאת כאשר קיימים טעמים כבדי משקל נוספים, למשל טענת חפות עקבית של הנאשם או תוצאה עונשית קשה מאוד הראויה להיבחן בערכאה נוספת.

בנוסף להליכים בהם הייצוג ניתן בעקבות החלטה להגיש ערעור, מחלקת תיק בית המשפט העליון מייצגת גם בהליכים בהם בית המשפט מינה את הסניגוריה הציבורית (לרוב ערעורים שהגישו הנאשמים בעצמם, או ערעורים שבהם סניגור פרטי שוחרר מייצוג), וכן בהליכים שיוזמת המדינה (כגון ערעורים על קולת העונש).

בשנת 2017 התקבלו במחלקת תיקי בית המשפט העליון כ-973 פניות, וניתן ייצוג ב-214 ערעורים פליליים.

בטבלה שלהלן מוצגת התפלגות **<u>הערעורים הפליליים</u>** בשנים 2013-2017 לפי יוזם הערעור (נאשם או מדינה), והתפלגות ערעורי הנאשם לאלה שהסניגוריה יזמה ולאלה בהם קיבלה הסניגוריה מינוי מבית המשפט:

תרשים ו. התפלגות ערעורים פליליים בבית המשפט העליון, במבט רב שנתי

		2013	2014	2015	2016	2017
ערעורי נאשם	ביוזמת הסניגוריה	218	219	220	194	171
	מינוי בימ"ש	59	57	30	26	23
ערעורי מדינה		25	34	31	42	20
סה"כ		302	310	281	263	214

1.5.2 <u>מינוי סניגורים בתיקי בית המשפט העליון</u>

למחלקת תיקי בית המשפט העליון בסניגוריה הארצית רשימת סניגורים ציבוריים נפרדת מהרשימות במחוזות השונים. הרשימה נבנית ומתעדכנת בהסתמך על הערכות המועברות על ידי הסניגורים המחוזיים, על ניסיונה המצטבר של המחלקה ועל קיומם של ראיונות למועמדים פוטנציאליים. המטרה היא לרכז קבוצה מצומצמת ואיכותית של סניגורים שייצגו מטעם הסניגוריה הציבורית בבית המשפט העליון. ייצוג זה, על ידי קבוצה מצומצמת באופן יחסי של עורכי דין, יוצר ניסיון ומומחיות בקרב אותה קבוצה, מגביר את יכולת הפיקוח ומעלה את איכות הייצוג בבית המשפט העליון.

באיזון שבין העקרונות השונים המנחים את החלטת המינוי להליכים בפני בית המשפט העליון, ומתוך כוונה להעניק את הייצוג הטוב ביותר האפשרי, פוחת משקלו של עיקרון המשכיות הייצוג. הטעם העיקרי לכך הוא שהייצוג בבית המשפט העליון דורש מומחיות וכישורים מיוחדים, כגון: יכולת כתיבה משפטית ברמה הגבוהה ביותר, יכולת פיתוח טיעונים משפטיים יצירתיים, יכולת מחקר משפטי מעמיק, כושר רטורי, יכולת שכנוע גבוהים והופעה מכובדת. הניסיון מלמד כי עורכי דין שונים הם בעלי כישורים שונים, ועל אף שעורך דין פלוני העניק ייצוג טוב בבית המשפט המחוזי, ייתכן שבערעור לבית המשפט העליון עורך דין אחר יוכל להעניק ייצוג טוב יותר.

לעיתים, יוחלט להחליף את עורך הדין שייצג בערכאה הראשונה ולמנות עורך דין אחר לייצוג בערכאת הערעור, על אף שעורך הדין שייצג בערכאה הראשונה מתאים לכאורה לטיפול בערעור מבחינת הניסיון ותחומי המומחיות. הניסיון מלמד שלעיתים יש יתרון בעצם כניסתו של עורך דין חדש לטיפול בתיק, לאחר שקו ההגנה

והטענות של עורך הדין שייצג בערכאה הראשונה נדחו. עורך הדין החדש עשוי להביא עמו זווית ראיה חדשה, יצירתית וערננה לתקיפת פסק הדין של בית המשפט המחוזי.

בשנים האחרונות ניתן דגש על ייצוג בהליכים בבית המשפט העליון בידי הצוות הפנימי של הסניגוריה הציבורית, וזאת מכמה טעמים: ראשית, על עורכי הדין המפקחים על הייצוג בתיקים אלה לרכוש מומחיות מתמשכת בייצוג בערכאה זאת; שנית, קיים יתרון בכך שקבוצה קטנה יחסית של עורכי דין המתמחים בתחום יופיעו בתיקים רבים ויהיו בבחינת "שחקנים חוזרים" בפני שופטי בית המשפט העליון; ושלישית, בבית המשפט העליון נדונים תיקים עקרוניים רבים, הדורשים עבודה מעמיקה שאינה מתבטאת בישיבות בבית המשפט. בתיקים כאלה יש קושי לתגמל באופן הולם סניגורים חיצוניים, אשר השכר שלהם קבוע בתקנות ומחושב בעיקר לפי מספר הישיבות.

בשנת 2017 שיעור הייצוג בבית המשפט העליון של עורכי הדין מהצוות הפנימי עמד על כ-23%.

1.5.3 הפיקוח בתיקי בית המשפט העליון

בשל החשיבות הרבה של התיקים המתנהלים בבית המשפט העליון, ניתנת תשומת לב מיוחדת ומושקעים מאמצים בפיקוח המקצועי בתיקים אלה. כל התיקים מפוקחים באופן צמוד, וכל כתבי הטענות נבדקים ומאושרים מראש, בטרם הגשתם לבית המשפט עליון.

הפיקוח הצמוד מאפשר להבטיח רמת ייצוג גבוהה, וגם מסייע לאתר נושאים רוחביים, וטענות וסוגיות החוזרות על עצמן. בסיום ההליך בבית המשפט העליון מדווחת התוצאה למחוז הרלוונטי.

בשנת 2017 ייצגה מחלקת תיקי בית המשפט העליון ב-272 הליכים.

תרשים ז. התפלגות ההליכים בבית המשפט העליון לפי סוג הליך, במבט רב שנתי

סוג הליך	2013	2014	2015	2016	2017
ערעור פלילי	302	307	282	263	214
רע"פ	32	29	36	27	25
בג"צ	5	12	10	9	8
רע"ב	8	12	9	4	19
אחר	6	2	5	6	6
סה"כ	353	362	342	309	272

כאן המקום להזכיר, כי הנתונים המספריים המוצגים לעיל אינם משקפים את מספר ההליכים המנוהלים, למעשה, על ידי הסניגוריה הציבורית בבית המשפט העליון. סוגים שונים של הליכים, כגון: הליכי ערר ובקשות רשות ערר על מעצר ימים ומעצר עד תום הליכים, עררים בנושא חומר חקירה, הארכות מעצר מעבר לתשעה חודשים, ערעורים על החלטות בית משפט מחוזי בנושא של עיכוב ביצוע עונש וערעורים על החלטות בבקשות

לפסלות שופט, מטופלים ומפוקחים על ידי הסניגוריה במחוזותיה השונים. הליכים אלה מתרחשים תוך כדי ניהול ההליך העיקרי בערכאה הדיונית ומושפעים ממהלכם באופן ישיר.

1.5.4 תיקים בולטים בטיפול המחלקה בשנת 2017

ערעורים על הכרעות דין ופסקי דין בעלי עניין

- רע"פ 8736/15 **צוברי-בר נ' מדינת ישראל** (ניתן ביום 17.1.2018; ייצוג על ידי עו"ד משה קשלס) בית המשפט העליון קיבל בקשת רשות ערעור עקרונית שהוגשה בסוגיית "האיום בהתאבדות" וזיכה נאשמת שאיימה במכתב לשופטת שבכוונתה להתאבד מן העבירה של ניסיון לאיומים. השופטת ברק-ארז קבעה כי איום בהתאבדות אינו מקיים את הרכיב "שלא כדין" בעבירת האיומים. עוד נקבע, לאור פרשנות המונח "אדם אחר" בעבירת האיומים, כי עבירת האיומים במתכונתה הנוכחית אינה יכולה להוות בסיס להרשעה במקרה הנדון.

- דנ"פ 5625/16 **אסרף נ' טווק** (ניתן ביום 13.9.2017; ייצוג על ידי עוה"ד גיא עין צבי ומורן כרמון) דיון נוסף בפסק הדין בעניין טווק (ע"פ 1076/15) בעניין תקרת הפיצוי לקרובי משפחה של קורבן עבירת המתה. הרכב של 7 שופטי בית המשפט העליון פסק, בדעת רוב, שאין לשנות את פסק הדין המקורי, דהיינו - הכלל המשפטי נשאר על כנו, ולפיו תקרת הפיצוי הקבועה בסעיף 77 לחוק העונשין משקפת את סכום הפיצוי הכולל שניתן לפסוק לטובת קרוביו של אדם שחייו ניטלו במעשה עבירה, ובית המשפט אינו רשאי לפסוק את הפיצוי המרבי לפי התקרה לכל אחד ואחת מקרובי המנוח בנפרד.

- ע"פ 5777/15 **פלוני נ' מדינת ישראל** (ניתן ביום 8.8.2017; ייצוג על ידי עו"ד ניל סיימון) בית המשפט העליון זיכה את המערער משתי עבירות של מעשה סדום, והפחית בעונשו בהתאם. המערער והמתלוננת היו בני זוג. המתלוננת, בעדותה במשטרה, תיארה מספר אירועי תקיפה מינית ופיזית, ושללה קיומם של אירועים נוספים, קודמים בזמן. היא נזכרה באותם אירועים נוספים, ישנים יותר, רק בעת מפגש עם פרקליט. בית המשפט המחוזי סבר שמהימנותה הכללית של המתלוננת חולשת גם על אותם אירועים שנשכחו מלכתחילה. בית המשפט העליון סבר שההסברים שניתנו לכבישת העדות לגבי אישומים אלה (שיכחה; בושה) אינם משכנעים ועל כן זוכה המערער, כאמור.

- ע"פ 6348/15 **חנוכייב נ' מדינת ישראל** (ניתן ביום 5.6.2017; ייצוג על ידי עוה"ד אורי דייגי ונעם בונדר) נגד המערערים (ושני נאשמים נוספים) הוגש בבית המשפט המחוזי בבאר שבע כתב אישום שכלל שורה ארוכה של עבירות קשירת קשר לפשע, סחיטה והדחה בחקירה. בית המשפט המחוזי זיכה את המערערים ממרבית העבירות (בעיקר בשל בעיות קשות שעלו מגרסת המתלונן בתיק), אך החליט להרשיע אותם בעבירות של קשירת קשר לפשע וסחיטה באיומים בגין עובדות ואירועים שלא נכללו בכתב האישום בהסתמך על העדויות שנשמעו בפניו. בערעור נטען כי לא היה מקום להרשעה כלל בהתבסס על סעיף 184 לחוק סדר הדין הפלילי, שכן העובדות שעל בסיסן המערערים הורשעו לא נטענו בכתב האישום (והתביעה לא עתרה לתיקון כתב האישום) וגם לא ניתנה למערערים הזדמנות סבירה להתגונן. בית המשפט קיבל את הטענות והחליט לזכות את המערערים מכל העבירות שבהן הורשעו בפסק דינו של בית המשפט המחוזי, לרבות קשירת הקשר.

- רע"פ 8601/15 **אשקר נ' מדינת ישראל** (ניתן ביום 15.5.2017; ייצוג על ידי עוה"ד דורית נחמני אלבק וחלי גראו גלבוע) פסק הדין עסק בשאלה העקרונית מה דינו של נאשם אשר חוות הדעת הפסיכיאטרית שהוגשה בעניינו קובעת כי הוא לא היה אחראי למעשיו (היעדר אחריות פלילית), וזאת לצד הקביעה כי

הוא אינו כשיר לעמוד לדין (אי כשירות דיונית). הרכב מורחב של 5 שופטים פסק כי במקרה בו מוגשת חוות דעת פסיכיאטרית כאמור, ניתן לזכות את הנאשם מחמת אי שפיות הדעת בהתמלא התנאים המצטברים הבאים: התביעה אינה חולקת על חוות הדעת הפסיכיאטרית, על שני חלקיה; הסניגור הצהיר כי בחן היטב את חומר הראיות, בחן את האינטרס של הנאשם אותו מייצג והוא מודע לנפקות הזיכוי מחמת אי שפיות – ולאחר כל אלה הוא מצהיר כי הנאשם ביצע את מעשה העבירה; תיק החקירה הוגש לבית המשפט כתיק מוצגים מוסכם, בית המשפט עיין בתיק והגיע למסקנה כי הנאשם ביצע את מעשה העבירה (**ראו הרחבה בפרק 1.7.4**).

<u>ערעורים על גזרי דין</u>

- ע"פ 405/16 **אבו-עראר נ' מדינת ישראל** (ניתן ביום 10.5.2017; ייצוג על ידי עו"ד איתי בן נון) <u>הופחתו שתי שנות מאסר</u> בתיק הריגה, בהתחשב בנסיבות המיוחדות של המקרה: המנוח הוא שהחל במעשים שהביאו לקטטה, והוא תקף את המערער ראשון וריסס את פניו בגז מדמיע; המערער לא היה מצויד בסכין מלכתחילה ופעולתו נעשתה תוך שראייתו מטושטשת בשל הגז המדמיע. לכך הצטרפו נסיבות אישיות מקלות שהובילו להחלטה להתערב בגזר הדין.

- ע"פ 1964/16 **בושנאק נ' מדינת ישראל** (ניתן ביום 25.5.2017; ייצוג על ידי עו"ד אסף צברי) הערעור התקבל באופן שהמערער הורשע בניסיון שוד "רגיל" (לפי סעיף 402(א) לחוק העונשין) במקום בניסיון שוד בנסיבות מחמירות (מסיבות של אבחנה משפטית בין 2 הסעיפים) <u>ועונשו הופחת לעבודות שירות במקום שנתיים מאסר</u>, הן בשל שינוי בסיס ההרשעה והן בשל הליך שיקומי מוצלח שעבר המערער.

- ע"פ 4503/16 **אבו שנדי נ' מדינת ישראל** (ניתן ביום 5.5.2017; ייצוג על ידי עו"ד ענת חולי) המערער הורשע בעבירת שוד בנסיבות מחמירות. בית המשפט העליון התערב בצורה משמעותית בעונש <u>והפחית 18 חודשי מאסר</u> (מתוך 36 שנגזרו בבית משפט קמא) בשל הישגי ההליך השיקומי, גילו הצעיר של המערער והרצון "לעודדו להמשיך ולהתמיד בדרך הטיפולית-שיקומית בה החל".

- ע"פ 7093/15 **פלוני נ' מדינת ישראל** (ניתן ביום 25.4.2017; ייצוג על ידי עו"ד מוטי לוי) בית המשפט העליון קיבל את הערעור על גזר דינו של מורשע בניסיון לרצח, בעיקר בשל מצבו הנפשי של המערער (חולה בסכיזופרניה, אך אחראי למעשיו). <u>הופחתו שתי שנות מאסר</u> והעונש הועמד על 11 שנות מאסר במקום 13 שנים.

- רע"פ 356/14 **קפרוב נ' מדינת ישראל** (ניתן ביום 3.10.2017; ייצוג על ידי עו"ד רהב אופנהיימר) בית המשפט העליון <u>קיבל בקשת רשות ערעור, והורה על הפחתת עונשו של המבקש ל-6 חודשי עבודות שירות</u>, בעיקר בשל הפער החריג בין העונשים שהוטלו בבית משפט השלום (הסתפקות ב-21 ימי מעצר) ובבית המשפט המחוזי (החמרה ל-7 חודשי מאסר בפועל), אך גם נוכח נסיבותיו האישיות המיוחדות של המבקש, עברו הנקי, הליך שיקומי מוצלח ועיקרון אחידות הענישה. בפסק דינו, ציין בית המשפט כי במקרה דנן קיים חשש להשפעה שלילית של שליחת המבקש למאסר אשר תקטע את מגמת השיפור החיובית בעניינו, תוך הפניה לדוח הוועדה הציבורית לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעבריינים (דוח ועדת דורנר).

1.6 ייצוג במשפטים חוזרים

מאז 2001 ועד היום פנו אל הסניגוריה הציבורית 467 נידונים, בבקשה לקבלת ייצוג בבקשה למשפט חוזר. 443 מהפניות נדחו, לאחר שלא נמצאה בעניינם של הפונים עילה למשפט חוזר. 24 מהפניות הנותרות מצויות בשלבי בדיקה שונים. עד היום, הגישה המחלקה למשפטים חוזרים 16 בקשות למשפט חוזר, מתוכן 5 התקבלו ו-11 נדחו. כמו כן, המחלקה למשפטים חוזרים הציגה לערכאות עד היום 6 עמדות מוסדיות ועמדות "ידיד בית משפט" בהליכים של בקשות למשפט חוזר או הליכים אחרים שעוררו שאלות משפטיות עקרוניות הנוגעות לתחום המשפטים החוזרים ולתיקון הרשעות שווא.

סעיף 18(א)(9) לחוק הסניגוריה הציבורית, אשר נחקק בשנת 2001, הסמיך את הסניגוריה הציבורית לייצג נידונים אשר הסניגור הציבורי הארצי מצא כי ראוי להגיש עבורם בקשה למשפט חוזר. שנתיים לאחר מכן, בשנת 2003, הוקמה בסניגוריה הציבורית הארצית המחלקה למשפטים חוזרים, העוסקת בקליטת פניותיהם של הנידונים, מיונן ובדיקתן, וייצוגם של אלה הנמצאים מתאימים בבקשה למשפט חוזר.

על פי הסמכות שהוקנתה לה בחוק, במסגרת הטיפול הראשוני בפניותיהם של נידונים פועלת המחלקה למשפטים חוזרים כרשות מנהלית, ולא כבאת-כוחם של הפונים אליה. עם קבלתה של פנייה חדשה המעלה עניין שבתחום טיפולה של המחלקה למשפטים חוזרים, פותחת המחלקה בהליך של בדיקה אשר במסגרתו מתבצעות פעולות שונות. בין היתר, פועלת המחלקה לאיתור כל החומרים הרלוונטיים, לומדת אותם לעומק, נפגשת עם הפונים ובודקת את טענותיהם, לרבות טענות בדבר קיומן של ראיות חדשות אשר לא הוצגו בהליך המקורי. כמו כן, במידת הצורך מבצעת הסניגוריה הציבורית בדיקות מגוונות על ידי מומחים ואנשי מקצוע מטעמה, מנסה לאתר ראיות נוספות, נפגשת עם עדים ומראיינת אותם ועוד. רק בתום הבדיקה ולאור תוצאותיה – מתגבשת החלטה בשאלת ייצוגו של הנידון. החלטה על ייצוגו של נידון בבקשה למשפט חוזר מתקבלת בנסיבות בהן הסניגור הציבורי הארצי השתכנע כי קיימת בעניינו עילה למשפט חוזר (מבין העילות הקבועות בסעיף 31(א) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984).

1.6.1 פעילות המחלקה למשפטים חוזרים בשנה החולפת

בשנת 2017 התקבלו במשרדי הסניגוריה הציבורית 12 פניות לייצוג בהליך של בקשה למשפט חוזר לפי סעיף 18(א)(9) לחוק הסניגוריה הציבורית. במהלך השנה הופיעה מחלקת משפטים חוזרים בדיון בבית המשפט העליון וכן בדיון בבית משפט השלום בסוגיות עקרוניות הנוגעות לשמירת מוצגים; מחלקת משפטים חוזרים אף הביעה עמדה עקרונית בבקשה למשפט חוזר שהוגשה באופן פרטי והעלתה שאלה עקרונית בדבר פרשנותו של סעיף 31 לחוק בתי המשפט. במהלך השנה החולפת סיימה המחלקה למשפטים חוזרים את הטיפול ב-30 פניות, לאחר שבתום הליך הבדיקה המוקדמת הסניגוריה הציבורית סברה כי לא התגבשה בעניינן עילה למשפט חוזר.

בשנת 2017 סיימה המחלקה למשפטים חוזרים את הטיפול ב-30 פניות שהגיעו אליה, מתוכן 3 פניות שהוגשו אליה במהלך שנה זו, והיתר פניות שהטיפול בהן החל בשנים קודמות. נכון להיום, נותרו במחלקה למשפטים חוזרים 24 פניות שבהן הליך הבדיקה טרם הסתיים, וטרם התקבלה החלטה בשאלת ייצוגו של הפונה בהליך של בקשה למשפט חוזר.

ביום 7.9.2017 ניתנה החלטת בית המשפט העליון (כב' השופט סלים ג'ובראן) אשר דחתה את הבקשה למשפט חוזר בעניינו של **עובדיה שלום**, שהורשע ברצח ומרצה מאסר מזה 23 שנים.[65] על הבקשה למשפט חוזר דווח בהרחבה בדוח הסניגוריה הציבורית לשנת 2015.[66] בהחלטת בית המשפט העליון נקבע, כי לא נמצא שנגרם למבקש עיוות דין או שקיימות ראיות חדשות בעלות פוטנציאל לשינוי תוצאות המשפט, ולכן לא הוכח כי קיימת עילה להורות על בקשה למשפט חוזר בעניינו. באחרית הדבר להחלטתו סקר בית המשפט את פעילותה של הסניגוריה הציבורית בתחום המשפטים החוזרים ועמד על חשיבותה:

> **"הנה כי כן, הסניגוריה הציבורית מממשת, הלכה למעשה, את התפקיד שהוטל עליה במסגרת חוק הסניגוריה הציבורית: היא בוחנת לגופן בקשות רבות למשפטים חוזרים, מבצעת חקירות ובדיקות משמעותיות במקרים המתאימים, ומגישה בקשות מפורטות ויסודיות. היא מבצעת את עבודתה במסירות, מפתחת ומשמרת מקצועיות בתחום המשפטים החוזרים והרשעות השווא, ומגישה בקשות בקפידה ובמשורה על פי מיטב שיקול דעתה. לא ניתן להפריז בחשיבות פעילות הסניגוריה, אשר הביאה לתמורות חיוביות באפשרותם של מורשעים להגיש בקשות למשפט חוזר בפרט, ובהגנה על זכויותיהם של נאשמים ועבריינים בישראל בכלל – הגנה שהיא אתגר בפני כל מדינה דמוקרטית."**

בפסק הדין סקר בית המשפט את הקשיים עליהם הצביעה הסניגוריה הציבורית במסגרת ההליכים המשפטיים בעניינו של עובדיה שלום, וכן בדוח השנתי של הסניגוריה הציבורית לשנת 2015, הנוגעים לביצוע בדיקות מדעיות בממצאים שעליהם בוססו ההרשעות המקוריות. **בית המשפט ביקר את העיכוב בהעברת מוצגים על ידי פרקליטות המדינה לכל אדם המבקש לבסס על מוצגים אלו בקשה למשפט חוזר, ולסניגוריה הציבורית בפרט מתוקף מעמדה הסטטוטורי, וקבע כי התנהלות הפרקליטות כפי שהשתקפה בעניינו של שלום היא "מטרידה"**. לסיכום קבע בית המשפט, כי יש לבחון את טענות הסניגוריה הציבורית בעניין הקשיים בקיומו של הליך המשפט החוזר ולשבור את המעגל השוטה הפוגע באפשרות לבסס את העילות לקיומו של משפט חוזר בישראל:

> **"על המקרה שלפנינו לשמש תמרור אזהרה. אל לנו לטמון ראשנו בחול נוכח הקשיים המעשיים בהגשת בקשה למשפט חוזר. על רשויות המדינה השונות, לרבות פרקליטות המדינה והיועץ המשפטי לממשלה, לבחון בכובד ראש את טענות הסניגוריה הציבורית בעניין הקשיים שבהליך המשפט החוזר, ובפרט את סוגיית הגילוי והבדיקה מחדש של ראיות חפציות בעלות חשיבות פוטנציאלית להחלטה על קיומו של המשפט החוזר. עלינו למצוא דרך לשבור את מעגל השוטים שבו נפגעת האפשרות לבסס את העילות לקיומו של משפט חוזר בשל אובדנם של מוצגים ובשל היעדר נגישות לראיות הנחוצות לביסוס עילות אלו. טוב יעשו הרשויות, כל אחת בתחומה, אם יחדדו ויעדכנו נהליהן ותפקודן, על מנת לסייע לגילוי האמת ולהקל על הגשת בקשות לקיומם של משפטים חוזרים."**

1.6.2 <u>השמדת מוצגים בתום ההליך המשפטי</u>

בדוחות קודמים הצביעה הסניגוריה הציבורית על הקשיים המוסדיים המקשים, ולעיתים אף מונעים, חשיפה ותיקון של הרשעות שווא בישראל, ובכלל זה: מניעת הזכות לבצע במוצגים בדיקות מדעיות לאחר תום ההליך

---

[65] מ"ח 1632/16 **עובדיה שלום נ' מדינת ישראל** (פורסם ביום 07.09.2017).
[66] ראו הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות 2015** (2016), בעמ' 75-77.

המשפטי; מניעת העברתם של חומרי חקירה בתיקים חלוטים לעיון הסניגוריה הציבורית; ביעור והשמדת מוצגים; הימצאותה של פרקליטות המדינה בניגוד עניינים מובנה כאשר היא משיבה לבקשות למשפט חוזר; וחקיקה שאינה מספקת בתחום המשפטים החוזרים. על רקע קשיים אלה והניסיון הרב שצברה, התריעה הסניגוריה כי להערכתה קיימת בישראל תופעה, שאינה זניחה ואינה שולית, של חפים מפשע המרצים מאסרים כבדים. בשנים האחרונות הושם דגש בסניגוריה הציבורית על הבעיה הקשה של השמדת מוצגים בתום ההליך המשפטי.

מזה שנים מתריעה הסניגוריה הציבורית על כך שבישראל קיימת תופעה רחבה של השמדת מוצגים (או אובדנם) בתום ההליך המשפטי, וכי תופעה זו יוצרת מכשול משמעותי המקשה ולעיתים אף מונע חשיפה של הרשעות שווא, בהיעדר אפשרות לבצע במוצגים בדיקות מדעיות שבכוחן להוכיח קיומה של עילה למשפט חוזר.

השמדת מוצגים ואובדנם היא תופעה מתמשכת, החוזרת על עצמה מזה שנים בתיקים המגיעים לפתחה של המחלקה למשפטים חוזרים. בהיעדרם של המוצגים מהתיק הפלילי, הסניגוריה הציבורית אינה יכולה לבצע בדיקות מדעיות שבכוחן להוכיח את חפותו של הנידון ולבסס קיומה של עילה למשפט חוזר. לא אחת נאלצת המחלקה לדחות בשל כך פניות לייצוג בבקשה למשפט חוזר.

לאור מצב זה, הסניגוריה הציבורית פנתה לגורמים בכירים במשרד המשפטים והדגישה את הצורך להביא לשינוי המצב הקיים. בהמשך לפניות הסניגוריה, בשנת 2013 הוקם על ידי מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים צוות שמטרתו לגבש ולנסח טיוטה לחקיקה חדשה ועדכנית בנושא שמירת מוצגים. בצוות היו חברים, בין היתר, נציגי פרקליטות, משטרת ישראל וכן נציגי הסניגוריה הציבורית. בעקבות עבודת הצוות, פורסם **תזכיר חוק שמירת מוצגים לצרכים ראייתיים, התשע"ו-2015**. הסניגוריה הציבורית הגישה שני מסמכי הערות לטיוטה שגובשה. בתמצית, עמדת הסניגוריה הציבורית הייתה כי יש להורות על שמירת מוצגים בכל תיק שבו אדם נשלח למאסר מאחורי סורג ובריח, וכי תקופת השמירה צריכה להיות לכל הפחות כאורך תקופת המאסר. למרבה הצער, הערות הסניגוריה הציבורית נדחו, ותחת זאת התקבלו הערות משטרת ישראל, אשר דרשה לקצר את תקופות השמירה הקבועות כיום בחוק הארכיונים באופן משמעותי, כך שבפועל מרבית המוצגים במרבית התיקים לא יישמרו כלל לאחר המשפט, ולעיתים אף ניתן יהיה להשמידם תוך כדי ניהול המשפט עצמו. על רקע זה, הסניגוריה הציבורית קבעה – במסמך שהוגש למחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים – כי "**ההסדר המוצע הוא הסדר רזה ודל המצעיד את שיטתנו המשפטית לאחור. תחת הצורך לשפר את המצב הקיים בתחום שמירת המוצגים וליצור תנאים אשר יאפשרו חשיפה ותיקון של הרשעות שווא חמורות, טיוטת הצעת החוק מייחדת את האפשרות לבצע בדיקות במוצגים לשם הוכחת חפות רק למקרים יוצאי דופן**". כמו כן, לבקשת הסניגוריה הציבורית התקיימה פגישה בנושא עם היועץ המשפטי לממשלה, ובה העלה הסניגור הציבורי הארצי את חששותיה של הסניגוריה הציבורית לנוכח הוראותיו המתגבשות של החוק החדש.

בשנת 2015 קבעה נשיאת בית המשפט העליון (כתוארה אז) השופטת מרים נאור, במסגרת מ"ח 8498/13 **אל-עביד נ' מדינת ישראל** (ניתן ביום 12.2.2015) (להלן: "**פרשת אל-עביד**"), כי השמדת מוצגים בתיקי רצח היא פעולה הנעשית ללא סמכות ובניגוד להוראות חוק הארכיונים, התשט"ו-1955 (להלן: "חוק הארכיונים") ותקנותיו, המחייבים שמירה של התיק הפלילי, על מוצגיו, לתקופות ארוכות לאחר תום ההליך המשפטי (התקופות משתנות בהתאם לחומרת העבירה והערכאה שבה התנהל הדיון). החלטה זו הצטרפה להחלטות קודמות של בית המשפט העליון, לפיהן השמדת מוצגים עומדת בניגוד להוראות החוק. בשנת 2016 פירסם פרקליט המדינה הנחיה לתובעים המשטרתיים ולפרקליטים, שנועדה להיות בתוקף עד להבשלת החקיקה החדשה בנושא שמירת מוצגים, ועניינה הדרכת הפרקליטים והתובעים כיצד לפעול בתקופת הביניים, לאור

עמדת פרקליטות המדינה כי הפסיקה ב**אל-עביד** בטעות יסודה, ובמצב המשפטי הקיים ניתן להשמיד מוצגים על פי החלטות קונקרטיות של בית-המשפט לפי חוק סדר הדין הפלילי.

בעקבות הנחיית פרקליט המדינה הוגשו לערכאות הדיוניות השונות בקשות של התביעה להורות על השמדת מוצגים בתום הליכים משפטיים, למרות שלא חלפו המועדים הנקובים בחוק ובתקנות הארכיונים (לעיתים אף לפני שההליכים הפכו חלוט).

דיון רחב בסוגיה של שמירת מוצגים התקיים בבית המשפט העליון במסגרת ערר שהגישה גב' אילנה ראדה על החלטת בית המשפט המחוזי בנצרת שלא להשיב לידיה מוצגים שנתפסו במהלך ההליך הפלילי שהתקיים בעקבות רצח בתה תאיר ז"ל. הסניגוריה הציבורית הצטרפה כ"ידידת בית המשפט" להליך זה, והשמיעה את עמדתה לפיה חוק הארכיונים ותקנותיו הם הדין המסדיר את נושא שמירת המוצגים החפציים ומכוחם קמה למדינה חובה לשמור את המוצגים לאחר תום ההליך הפלילי (בש"פ 4073/17 **ראדה נ' מדינת ישראל** (ניתן ביום 26.03.2018; בשם הסניגוריה הציבורית: עוה"ד ד"ר ענת הורוויץ ודורית נחמני-אלבק)). החלטת בית המשפט ניתנה לאחרונה, ובה נקבע כי נדרשת חקיקה ממצה אשר תסדיר את הנושא. לפי קביעת בית המשפט, נושא שמירת מוצגים שנתפסו לצרכי חקירה ומשפט מוסדר כיום, הגם שבאופן חסר, בפקודת סדר הדין הפלילי ולא בהוראות חוק הארכיונים והתקנות שמכוחו. קביעה זו של בית המשפט מהווה שינוי של הפסיקה הקודמת, ובפרט של קביעות כב' הנשיאה נאור בפרשת **אל-עביד**. על החלטה זו הגישה הסניגוריה הציבורית בקשה לדיון נוסף, אשר טרם הוכרעה.

1.6.3 מיזמים בתחום תיקון הרשעות שווא

בספטמבר 2014 חברה הסניגוריה הציבורית אל ה-Innocence Network ("**רשת החפות**").[67] ארגון זה, אשר נוסד בשנת 2005, מאגד תחתיו עשרות ארגונים מרחבי העולם הפועלים לאיתור ולתיקון הרשעות שווא, בהם גם ארגוני סניגוריה ציבורית ממדינות שונות. ייחודה של רשת החפות הוא ביצירת פלטפורמה המאפשרת גיבוש בסיס ידע רחב ושיתופי פעולה בין ארגוני חפות הפועלים בשיטות משפט שונות ברחבי העולם.

המחלקה למשפטים חוזרים מקיימת קשרי עבודה עם נציגי רשת החפות ועם נציגיהם של ארגוני חפות שונים ברחבי העולם. קשרים אלה מאפשרים עריכת התייעצויות מקצועיות, היכרות עם מומחים עולמיים בתחומים שונים וקבלת עדכונים שוטפים על הנעשה ברחבי העולם בתחום תיקון הרשעות השווא.

רשת החפות מקיימת מדי שנה כנס מקצועי גדול שאליו מגיעים מאות אנשים – עורכי דין, אנשי אקדמיה, חוקרים ומומחים פורנזיים – וחולקים זה עם זה את הידע שצברו בתחומים אלה. אל הכנס מוזמנים גם **מזוכאים**[68] אשר שוחררו במהלך אותה שנה לאחר שמאבקם להוכחת חפותם צלח. בכנס לשנת 2017, שהתקיים בסן דייגו שבקליפורניה, השתתפו הסניגורית המחוזית במחוז דרום, עו"ד הילה שפרלינג-סטרן, והממונה הארצית על ייצוג עצורים, עו"ד גליה ניצני. בכנס לשנת 2018, שהתקיים בממפיס שבטנסי, השתתפו הסניגורית המחוזית במחוז צפון, עו"ד טל אברהם, ועו"ד נועה מישור ממחלקת משפטים חוזרים בסניגוריה הארצית. בכנס שהתקיים לאחרונה במנצ'סטר אנגליה, ועניינו הרשעות שווא, השתתפה המשנה לסניגור הציבורי הארצי, ד"ר ענת הורוויץ.

---

[67] למידע נוסף אודות רשת החפות, ראו www.innocencenetwork.org.

[68] "**מזוכאי**" הוא התרגום שאומץ על ידי הסניגוריה הציבורית למילה exoneree (נידון שהורשע בביצוע עבירה וחפותו הוכחה לאחר שפסק הדין בעניינו הפך חלוט).

במסגרת החברות ברשת החפות, הסניגוריה הציבורית מציינת בשנים האחרונות את יום הרשעות השווא הבינלאומי, במטרה לקדם את המודעות הציבורית לתופעת הרשעות השווא ולצורך לאפשר את תיקונן. לרגל אירוע זה, נערך ביום 24.10.2017 ערב הרצאות בחיפה שעניינו הרשעות שווא. במסגרת אירועי הערב, שוחחו פרופ' אורן גזל-אייל, דיקן הפקולטה למשפטים באוניברסיטת חיפה, והעיתונאית גלי גינת על הודאות שווא; עו"ד ענת מיסד-כנען, הסניגורית המחוזית בחיפה, וד"ר לאה יגר מהמכללה האקדמית בית ברל שוחחו על ראיות פורנזיות ועל עדויות ראייה; ועוה"ד תמי אולמן וויסאם עראף הציגו תיקים בייצוגם.

בנוסף לחברותה ברשת החפות האמריקאית, מעורבת מחלקת משפטים חוזרים במאמצים להקמתה של רשת חפות אירופאית, אשר מיועדת לאגד את פעילותם של ארגוני חפות מרחבי אירופה וכן מישראל. מאמצים אלו נמשכו גם בשנת 2017.

בשנה החולפת הסניגוריה הציבורית המשיכה להיעזר בשני מיזמים מיוחדים אשר נרתמו לסייע במאבקה לתיקון הרשעות השווא:

מיזם אחד הוא "**הפורום לתיקון הרשעות שווא בישראל**". הפורום נוסד בשנת 2012 וחברים בו מספר משרדי עורכי דין מהמובילים בישראל. עורכי הדין שבפורום מטפלים מטעם הסניגוריה הציבורית בפניותיהם של נידונים הטוענים להרשעת שווא, ומסייעים למחלקה למשפטים חוזרים בבדיקת קיומה של עילה למשפט חוזר. חברי הפורום טיפלו במהלך השנה בחמש פניות לייצוג במשפט חוזר.

עורכי הדין שנטלו השנה חלק בפעילותו של הפורום לתיקון הרשות שווא בישראל הם: עו"ד אייל רוזובסקי ועו"ד נועה נודלמן ממשרד מיתר ושות'; עו"ד דן שיינמן, עו"ד נוית נגב, עו"ד איריס ניב-סבאג ועו"ד ערן אלהרר ממשרד שינמן-נגב-ניב; עו"ד ד"ר יעקב וינרוט ממשרד ד"ר י. וינרוט ושות'; עו"ד עודד גזית ממשרד גזית-בקל; עו"ד בעז בן צור ועו"ד דקלה סירקיס ממשרד בעז בן צור ושות'; עו"ד פרופ' קנת מן ועו"ד פרופ' דוד ליבאי ממשרד ליבאי-מן; עו"ד נתי שמחוני ועו"ד אילנה זיבנברג ממשרד הרצוג פוקס נאמן ושות'; עו"ד איתן מעוז ועו"ד יונתן רכס ממשרד איתן מעוז עורכי דין.

המיזם השני אשר פועל בשיתוף פעולה עם הסניגוריה הציבורית בתחום הרשעות השווא הוא "**פרויקט החפות**" הפועל כקליניקה בפקולטה למשפטים שבאוניברסיטה העברית. הקליניקה נוהלה השנה על ידי עו"ד יאיר הרשקוביץ, וד"ר ברק אריאל שימש כמנחה אקדמי שלה. במסגרת העבודה בקליניקה, הסטודנטים התלוו לעו"ד הרשקוביץ וסייעו למחלקה למשפטים חוזרים בטיפול בפניותיהם של נידונים הטוענים לחפותם ומבקשים להגיש בקשה למשפט חוזר. בשנת 2017 אירחה קליניקת החפות את מפגש הפתיחה החגיגי של סדרת ההרצאות "כשפרקטיקה פוגשת אקדמיה" לשנת הלימודים 2017/18. המפגש שהתקיים ב-21.11.2017 הוקדש לנושא: "האם תם עידן המלוכה של ההודאה בהליך הפלילי? בין הודאה להרשעת שווא". את המפגש הנחתה ד"ר ענת הורוויץ, המשנה לסניגור הציבורי הארצי, והשתתפו בו עו"ד נורית ליטמן, המשנה לפרקליט המדינה לתפקידים מיוחדים, וד"ר חגית לרנאו, המשנה לסניגור הציבורי הארצי.

1.7 ייצוג לקוחות עם מוגבלויות שכליות ונפשיות

בעשורים האחרונים גוברת בישראל הרגישות והמחויבות החברתית למצבם של אנשים עם מוגבלויות. חוקים כגון חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות, התשנ"ח-1998 וחוק הליכי חקירה והעדה (התאמות לאנשים עם מוגבלות שכלית ונפשית) התשס"ה-2005, מהווים דוגמאות לחקיקה שמטרתה עיגון והבטחת זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות לכבוד ולשוויון.

כחלק מהמחויבות הבסיסית לנהוג בשוויון, נדרשות רשויות המדינה לבצע התאמות ולמצוא מסגרות עונשיות וטיפוליות הולמות עבור אנשים עם מוגבלויות גם בהליכים פליליים. פעמים רבות קיים קשר הדוק בין המוגבלות השכלית או ההפרעה הנפשית החמורה של הנאשם לבין עצם ביצוע העבירה, ולעיתים נראה כי כשלים של מערכות הרווחה והבריאות במתן טיפול הולם מגדילים את הסיכון להסתבכות בעבירות בעתיד. **הסניגוריה הציבורית, המייצגת רבים מבין הנאשמים עם מוגבלויות, מתריעה מזה זמן רב על הפלייתם לרעה ועל חוסר הצדק הגלום בכך שבהיעדר התאמות ראויות ומסגרות טיפוליות תומכות, נשלחים נאשמים לריצוי עונשי מאסר בפועל למרות שעונש זה אינו מתאים למצבם**.

אף שבמדינת ישראל אין מחקר או מסד נתונים שיכול ללמד על מצבם של נאשמים עם מוגבלויות שכליות ונפשיות, מחקרים בעולם מצביעים על תופעה של ייצוג יתר של אנשים עם מוגבלויות בין כותלי בית הסוהר לעומת שיעורם באוכלוסייה הכללית. מחקרים מלמדים כי אנשים עם מוגבלות פגיעים יותר בהליך החקירה, וכי הסיכוי שיודו במעשים שלא ביצעו גבוה יחסית לאוכלוסייה הכללית. כמו כן, מחקרים אף מראים כי השהות במעצר או במאסר היא טראומטית וקשה במיוחד עבור אסירים עם מוגבלות שכלית לעומת אסירים אחרים וכי הם פגיעים וחשופים לניצול, להתעמרות ולאלימות. הספרות המחקרית מצביעה על מגוון רחב של אופנים בהם באה מצוקה זו לידי ביטוי: הם הופכים לקורבנות התעמרות בידי אסירים אחרים או סוהרים; לעיתים קרובות הם מנוצלים פיזית, נפשית, מינית וכלכלית; במהלך מאסרם הם מבצעים עבירות משמעת רבות שנובעות מחוסר הבנה או מחוסר יכולת להסתגל לכללי ההתנהגות הנוקשים ונענשים על כך; הסיכוי שלהם להשתחרר בשחרור מוקדם ברישיון הוא נמוך יותר, ולכן הם מרצים מאסרים ארוכים יחסית לעבריינים שביצעו עבירות דומות; וקיים חוסר מובנה בבתי הכלא במסגרות שיקומיות ובשירותים אחרים שמתאימים לצרכיהם. גם ההתמודדות היומיומית עם תנאים פיזיים קשים, הצפיפות בתאים והזמינות הנמוכה של שירותי רווחה ורפואה מקשים על אסירים עם מוגבלויות יותר מאשר על אסירים אחרים.

1.7.1 היעדר מסגרות המכוונות לטיפול בעוברי חוק עם לקויות שכליות ונפשיות

אחת הבעיות המערכתיות הקשות בה נתקלת הסניגוריה הציבורית, עליה הרחבנו גם בדוחות קודמים, היא היעדר מסגרות טיפוליות מספיקות עבור עוברי חוק עם מוגבלות שכלית שאינה עולה כדי מוגבלות שכלית התפתחותית, וכן עבור פגועי ראש, נאשמים על הרצף האוטיסטי, אנשים המבצעים עבירות עקב תהליכים דמנטיים או כאלו שמוגבלותם גורמת לפרצי אלימות ולחוסר ויסות התנהגותי. המחסור במסגרות ניכר במיוחד ביחס למסגרות שדורשות תיאום ושיתוף פעולה בין משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, שאמון על הטיפול בבעלי מוגבלות שכלית, לבין משרד הבריאות, שאמון על הטיפול באנשים עם מוגבלות נפשית, וכן ביחס לקטינים הסובלים ממוגבלות הגורמת לבעיות התנהגות קשות.

במשך שנים רבות נקט משרד הרווחה בפרשנות מצמצמת ביחס לחובותיו כלפי עוברי חוק בעלי מוגבלות קוגניטיבית הקבועות בסעיפים 19-19ט לחוק הסעד (טיפול באנשים עם מוגבלות שכלית התפתחותית), התשכ"ט-1969.[69] **מדיניות זו יצרה מצב בו משרד הרווחה התנער מאחריות למציאת מסגרות טיפוליות ושיקומיות לעוברי חוק אשר אינם מאובחנים כבעלי מוגבלות שכלית התפתחותית. כתוצאה מכך נשלחו עוברי חוק בעלי מוגבלויות שכליות קשות, הגובלות בפיגור או נאשמים עם מוגבלויות אחרות לתקופות מעצר ומאסר ארוכות**. תוצר נוסף של המדיניות המצמצמת היה שאפילו במסגרות הבודדות הקיימות בארץ לא נקלטו נאשמים עם מוגבלויות שכליות. הדברים הגיעו כדי כך שהמעון "נווה מנשה", שהיווה מסגרת מרכזית

[69] בינואר 2017 תוקן החוק כך שהביטוי "מפגר" הוחלף ב"מוגבלות שכלית התפתחותית". השינוי שנעשה הוא טרמינולוגי ואינו משקף שינוי באופן האבחון של האוכלוסייה הרלוונטית.

למעצר ומאסר של נאשמים עם מוגבלות שכלית, התרוקן במהלך השנים כמעט לחלוטין, ובמהלך שנת 2016 שהו בו ארבעה חוסים בלבד.

במהלך השנים פעלה הסניגוריה הציבורית במספר מישורים בכדי לקדם שינוי במדיניות משרד הרווחה. בין היתר פנתה הסניגוריה למנכ"ל משרד הרווחה בבקשה שיקדם במשרדו פיתוח מענים חברתיים לעוברי חוק עם מוגבלות שכלית שאינם מאובחנים כבעלי מוגבלות שכלית התפתחותית. התפתחות חשובה במציאת פתרונות מערכתיים מתרחשת בתקופה האחרונה במשרד הרווחה, אשר פועל לשינוי מבנה אירגוני וליצירת מסד נכויות שיבטל את החלוקה המקצועית והתקציבית הקשוחה בין אגף מוגבלות שכלית התפתחותית ואגף השיקום. יש לקוות כי שינוי זה יקל על מציאת הסדר טיפולי ושיקומי מתאים עבור בעלי מוגבלויות קוגניטיביות שנופלים בין הכיסאות בחלוקה המסורתית בין האגפים. **כחלק ממגמה זו הוגמשו במהלך שנת 2017 הקריטריונים לקבלת עצורים ונאשמים בעלי מוגבלות שכלית משמעותית למעון "נווה מנשה", וכעת ניתן להפנות לבדיקות התאמה גם בעלי מוגבלות שכלית שלא אובחנו כבעלי מוגבלות שכלית התפתחותית**.

הסניגוריה הציבורית ממשיכה גם לפעול בנושא היעדר מסגרת טיפולית-שיקומית המיועדת לקטינים עוברי חוק עם מוגבלות (**להרחבה, ראו פרק 1.3.1, בתת פרק "השמה לקטינים עם מוגבלות"**).

1.7.2 התאמות בחקירה ובהליך לאנשים עם מוגבלות

הסניגוריה הציבורית פועלת ליצירת שינוי משמעותי ועמוק ביחס של גורמי מערכת אכיפת החוק לחשודים עם מוגבלויות שכליות ונפשיות מובהקות. בשלהי שנת 2015, בעקבות התאבדות טרגית של לקוח הסניגוריה הציבורית, שאובחן כאוטיסט, פנתה המשנה לסניגור הציבורי הארצי, ד"ר חגית לרנאו, לגורמים בכירים במערכת אכיפת החוק בבקשה למצוא פתרון מוסדי שיבטיח שיקול דעת זהיר ואחראי טרם החלטה לעצור או להגיש כתבי אישום נגד אוכלוסייה זו. הסניגוריה הציעה כי ככל שמדובר בחשודים המאובחנים על הרצף האוטיסטי, תהא זו הפרקליטות (ולא התביעה המשטרתית) שתלווה את הליכי החקירה מתחילתם ותנהל את התיקים כנגדם. הצעה זו נועדה להבטיח התמקצעות של גורמי התביעה, העברת מידע מסודרת בין מערכות אכיפת החוק השונות, ובקרה ראויה על יישום הוראות חוק הליכי חקירה והעדה וחוקים נוספים. בעקבות המכתב הוקמה במהלך שנת 2016 ועדת בדיקה במשטרת ישראל אך המלצותיה, ככל שהיו, לא התפרסמו.

בעקבות המכתב נערכו מספר ישיבות אצל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) ונעשתה עבודת מטה שמטרתה לבחון ולגבש פתרונות מערכתיים מוסכמים ולגרום לכל אחד מגופי האכיפה לפעול ליישום מלא של הוראות החוק. עבודת המטה חולקה בין צוות שמטרתו לגבש פתרונות מוסכמים עבור חשודים ונאשמים המצויים על הרצף האוטיסטי לבין צוות אחר הפועל במשרד המשפטים, במטרה לגבש הסדר חוקי מתאים עבור חשודים הנמצאים בתהליך דמנטי. במהלך הדיונים שומעים הצוותים מומחים מקצועיים, ובוחנים פתרונות התערבות אפשריים כחלק ממערכת אכיפת החוק, במסגרת הליכים טיפוליים ושיקומיים חלופיים. הסניגוריה הציבורית היא שותפה פעילה בצוותים אלו.

הסניגוריה הציבורית פועלת לטובת לקוחות עם מוגבלות גם במסגרת חברותה בוועדת ההיגוי של בתי המשפט הקהילתיים. הסניגוריה רואה חשיבות רבה בהגדרת טיפול בעוברי חוק עם מוגבלויות כחלק מאוכלוסיית היעד של הפרויקט, ובהתאמת המודל לצרכים הייחודיים של אוכלוסייה זו, תוך פיתוח הקשרים בין ההליך הפלילי לבין השיקום בקהילה.
במאי 2017 הוקדש יום ההשתלמות השנתי שעורך המכון להשתלמויות פרקליטים ומשפטנים במשרד המשפטים, בשיתוף עם הסניגוריה הציבורית, לזכרו של דיויד וינר ז"ל, לנושא הייצוג של אנשים עם מוגבלויות

שכליות ונפשיות בתחום הפלילי ובתחום האזרחי ונדונו בו, בין השאר, הרחבת שיתופי פעולה בין הסניגוריה הציבורית לבין האגף לסיוע משפטי במשרד המשפטים.

1.7.3 כבילת עצורים ואסירים בבתי חולים פסיכיאטריים

במהלך שנת 2017 חלה פריצת דרך חשובה בטיפול בתופעה המטרידה של כבילת עצורים ואסירים בבתי החולים הפסיכיאטריים, בעקבות פרסום המלצותיה של ועדה מקצועית של משרד הבריאות בנושא זה.

במשך השנים, עורכי הדין של הסניגוריה נחשפו למקרים רבים **בהם נכבלו עצורים אשר נשלחו לבדיקה פסיכיאטרית, במסגרת ההליך הפלילי, והוחזקו כשהם אזוקים למיטה בידיהם וברגליהם, לעיתים בארבע גפיים, במשך ימים רבים ובתנאים בלתי אנושיים**, כאשר בכל הזמן הזה מוצבים ליד מיטתם שניים או שלושה זקיפים השומרים על העצור הכבול למיטה. נוהג זה לא יוחד רק למקרים חמורים במיוחד אלא הופעל גם ביחס לעצורים אשר נחשדו או הואשמו בביצוע עבירות קלות יחסית. רוב הכבילות הללו נעשו על ידי אנשי שירות בתי הסוהר (מיעוט הכבילות נעשו על ידי אנשי המשטרה), ללא התוויה רפואית ואף בניגוד לעמדת הצוות הרפואי, תוך הפרעה לאבחון ולטיפול הפסיכיאטרי. לעיתים הביאה הכבילה להידרדרות במצבו הנפשי של העצור.

הסניגוריה הציבורית פעלה למיגור פרקטיקה זו הן במישור המוסדי בפנייה לגורמים שונים, לרבות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי), והן במקרים פרטניים. פעילות יזומה ונמרצת של הסניגוריה הציבורית, אשר עורכי הדין המייצגים מטעמה הונחו לעקוב אחר מצבם של לקוחות שאושפזו בבתי חולים פסיכיאטריים ובמקרים של כבילה להגיש בקשות דחופות לבית המשפט, הובילה לשורה ארוכה של החלטות שיפוטיות ביקורתיות שהורו על הפסקת הכבילה ונקיטה באמצעי משמורת מידתיים יותר.[70] הסניגוריה גם פעלה מול מנהלי בתי החולים הפסיכיאטריים ומול נציגי הייעוץ המשפטי בבתי החולים על מנת שיביאו לידי ביטוי ברור את התנגדותם לכבילות. בבתי חולים פסיכיאטריים שונים, כמו באר שבע, שער מנשה וטירת הכרמל, הופסקה עם השנים כבילת חשודים ונאשמים במחלקות וזאת נוכח התנגדות ברורה ומוחלטת של הצוות הרפואי. לעומת זאת, בבתי חולים פסיכיאטריים בהם לא הובעה התנגדות הצוות הרפואי לכבילה על ידי אנשי המשטרה ושב"ס, יושמה מדיניות הכבילה באופן נרחב יחסית.

כאמור לעיל, בחודש מאי 2017, בעקבות ביקורת ציבורית על קשירה רפואית של מטופלים בבתי חולים פסיכיאטריים המליצה ועדה מקצועית של משרד הבריאות (ועדת ההיגוי לצמצום ההגבלה המכנית בישראל) על שינוי תפיסתי בקרב אנשי המקצוע מתחום בריאות הנפש, ויצירת תוכנית עבודה שתביא להפסקה מדורגת של השימוש בקשירות של מטופלים. רוח חדשה זו במשרד הבריאות תורגמה גם להנחיות ברורות של ד"ר טל ברגמן-לוי, ראשת האגף לבריאות הנפש במשרד הבריאות, למנהלי בתי החולים הפסיכיאטריים, שלא לאפשר כבילה של עצורים ואסירים על ידי אנשי משטרה ושב"ס אלא בהחלטה מפורשת של בית המשפט, ותוך יידוע בית המשפט כי לא ניתן לקיים הסתכלות כאשר אדם כבול למיטה. אף שההנחיות הוצאו כבר בחודש אוגוסט 2016, יישומן החל רק לאחר הפרסום הרב לו זכו המלצות הוועדה המקצועית במשרד הבריאות. מדיניות זו הוכרזה גם בישיבה שהתקיימה בנובמבר 2017 בוועדת החוקה, חוק ומשפט בכנסת בעקבות דברי הביקורת שנכתבו בנושא בדוח הסניגוריה הציבורית האחרון.

---

[70] ראו, למשל, מ"ת 15563-10-17 **מדינת ישראל נ' שמאי** (החלטה מיום 22.10.2017; ייצוג על ידי עו"ד אלון בן זיו); עת"א 71047-07-17 **אשכנזי נ' שרות בתי הסוהר** (החלטה מיום 2.8.2017; ייצוג על ידי עו"ד רונה שוורץ). כמו כן ראו הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות 2016** (2017), בעמ' 59-60 והסניגוריה הציבורית **דוח פעילות 2015** (2016), בעמ' 82-83.

הסניגוריה הציבורית עוקבת אחר יישום הנחיות משרד הבריאות, ונדמה כי הן אכן הביאו לשינוי משמעותי ולהפסקת הכבילה של עצורים ואסירים במחלקות פסיכיאטריות. בחודש פברואר 2018 נתקלנו במקרה חמור בו נוכח התנגדות בית חולים אברבנאל לכבילה של עצור, שהיה במצב פסיכוטי חמור, הוא הוחזר לבית המעצר אבו כביר, שם הוכה קשות על ידי עצורים אחרים בתא. למחרת היום, הורה בית המשפט על העברת העצור לאברבנאל, ללא כבילה, ודרש לקבל הבהרה. למרבה הצער, בהבהרה שנשלחה לבית המשפט הטיל שב"ס את האחריות על ההתפרעות בתא והאלימות שהופנתה כלפיו על קורבן האלימות, שהיה, כאמור, תחת התקף פסיכוטי חריף (מ"י (שלום תל אביב) 53812-02-18 (ניתן ביום 25.2.2018; ייצוג על ידי עו"ד חגית נחמני)).

1.7.4 <u>החלטות חשובות בתיקי סניגוריה בתחום ייצוג חולי הנפש</u>

<u>"אי כשירות כפולה": הפסקת הליכים או זיכוי?</u>

בעקבות פסק דינו התקדימי של בית המשפט העליון ברע"פ 2675/13 **מדינת ישראל נגד וחנון** (ניתן ביום 3.2.2015; ייצוג על ידי עו"ד גיל רוה ז"ל), אשר הפך את ההלכה שנהגה עד אותה עת וקבע כי דינו של נאשם החוסה תחת סייג אי שפיות הדעת הוא זיכוי, נחלקו הערכאות הדיוניות בשאלה – מה דינו של מי שנמצא לא אחראי למעשיו ואף אינו כשיר לעמוד לדין (להלן: אי כשירות כפולה). האם, לצד הפסקת ההליכים המשפטיים, ניתן וראוי לזכותו מחמת אי שפיות הדעת כאשר הוא מבקש זאת, כעמדת הסניגוריה, או שיש להפסיק את ההליכים ולא להידרש לשאלת אחריותו המהותית, כעמדת המדינה.

נוכח חוסר הבהירות המשפטית בסוגיה המשפטית-עקרונית, הגישה הסניגוריה הציבורית לבית המשפט העליון בקשת רשות ערעור (רע"פ 8601/15 **אשקר נגד מדינת ישראל** (ייצוג על ידי עוה"ד דורית נחמני-אלבק וחלי גראו-גלבוע)). בבקשתה, עמדה הסניגוריה הציבורית על חשיבותו של זיכוי במקרה של אי כשירות כפולה, אשר עולה בקנה אחד עם האינטרס לנהל הליכים בהקדם; הולם שיקולים של שוויון ושל סופיות הדיון; מונע כפילות דיונים; ומתיישב היטב עם היבטים של שימור ראיות, אפקטיביות ההליך וזכויות דיוניות אחרות.

בית המשפט העליון קיבל את הבקשה שהגישה הסניגוריה הציבורית והעביר את הדיון בה להרכב מורחב של חמישה שופטים. הדיון בבקשה התקיים בחודש מאי 2017 ובהסכמת המדינה התקבל ערעורה של הסניגוריה הציבורית. בית המשפט העליון אימץ את עמדתה העקרונית של הסניגוריה וקבע כי במקום בו מוגשת חוות דעת פסיכיאטרית, הקובעת כי הנאשם לא היה שפוי בשעת המעשה ואינו כשיר לעמוד לדין והתביעה אינה חולקת על חוות דעת זו, רשאי בית המשפט להורות על זיכויו של הנאשם מחמת אי שפיות הדעת, בהתאם לפרוצדורה שנקבעה בהחלטה.[71] חשיבותה של ההלכה ב**עניין אשקר** היא בראש ובראשונה בהסרת עננת אי הוודאות האופפת, לא אחת, את ההחלטה בדבר הפסקת ההליכים המשפטיים, כאשר התשובה לשאלה האם יחודשו ההליכים ומתי אינה ידועה. בנוסף, נראה כי ההחלטה מעניקה משנה תוקף למעמדו של הזיכוי מחמת אי שפיות הדעת כפי שנקבע בהלכת וחנון, זיכוי אשר מסיר את הכתם המוסרי הדבק במעשי הנאשם ואף משווה את מעמדו למעמדם של שאר הסייגים במשפט הפלילי. המתווה שנקבע על ידי בית המשפט העליון מיטיב את מצבם של הנאשמים, ומאפשר להם לקבל החלטה מושכלת באשר לאופן סיום ההליכים בעניינם.

---

[71] לצד התנאי שהתביעה אינה חולקת על חוות הדעת הפסיכיאטרית, על שני חלקיה, נדרש כי הסניגור יצהיר כי בחן היטב את חומר הראיות, בחן את האינטרס של הנאשם אותו מייצג והוא מודע לנפקות הזיכוי מחמת אי שפיות. עוד נדרש כי יוצהר שהנאשם ביצע את מעשה העבירה וכן שבית המשפט יגיע למסקנה כי הנאשם ביצע את מעשה העבירה, לאחר שעיין בתיק החקירה שיוגש לו בהסכמה.

<u>מיהו "עדיין חולה" לצורך השתת צו לטיפול כפוי?</u>

נוכח השינויים בפסיקת בתי המשפט לאחר חקיקתו של תיקון מספר 8 לחוק טיפול בחולי נפש, ולאור השינוי שחוללו ההלכות בעניין וחנון ובעניין אשקר, נדרש בית המשפט העליון, לאחרונה, לדון גם בגדריה של הסמכות לכפות טיפול על מי שזוכה מחמת אי שפיות הדעת. בעניין זה הגישה הסניגוריה הציבורית בקשת רשות ערעור לבית המשפט העליון (רע"פ 966/17 **ניהאד סלאמה נגד מדינת ישראל** (ניתן ביום 25.12.2017; ייצוג על ידי עוה"ד דורית נחמני-אלבק וגיא עין צבי)) אשר התמקדה בשאלת פרשנותו של הביטוי "עדיין חולה", הקבוע בסעיף 15(ב) לחוק טיפול בחולי נפש. בהתאם לעמדתה של הסניגוריה הציבורית כפי שהובאה בבקשת רשות הערעור, נאשם המצוי בהפוגה ממחלתו אינו עונה להגדרה "עדיין חולה" ועל כן בית המשפט אינו חייב להשית עליו צו לטיפול כפוי. בית המשפט העליון העניק לסניגוריה רשות לערער על ההחלטה, על מנת ללבן את הסוגיה הפרשנית-עקרונית כשהובאה בפניו ודן בערעור. על אף שהערעור נדחה לגופו של עניין, בית המשפט העליון אימץ עקרונות חשובים העולים מעמדתה של הסניגוריה הציבורית, על בסיסם קבע את מסגרת הסמכות להשית טיפול כפוי על חולה ובעזרתם יצק תוכן לביטוי "עדיין חולה" הקבוע בסעיף. כך, בית המשפט הבהיר כי עמדת המדינה לפיה די בכך שנאשם מוגדר כחולה נפש כדי שניתן יהיה להטיל עליו טיפול כפוי אינה ראויה והיא מרחיבה מידי. בדרך של פרשנות תכליתית, איזן בית המשפט בין עמדת המדינה לעמדת הסניגוריה והגדיר מכלול של נתונים אותם יש לבחון (וביניהם טיב המחלה, עצמת הסימפטומים, התנודתיות שלהם בעבר, טיפולים כפויים קודמים, נטייה להפסיק טיפול בעבר, סביבה משפחתית מפקחת, חומרת העבירה ונסיבותיה, התקופה שחלפה ממועד ביצוע העבירה ותקופת הרמיסיה), כדי להכריע האם הנאשם "עדיין חולה", לצורך השתת צו לטיפול כפוי. חשיבותה של ההחלטה גלומה בקביעה לפיה זיכוי מחמת אי שפיות הדעת לפני סעיף 15(ב) לחוק טיפול בחולי נפש, על אף נוסחו, אינו מחייב בכל מקרה הוצאת צו כפוי וניתן, במקרים מתאימים, לסיים את ההליך ללא צו.

<u>משקלה של חוות דעת פסיכיאטרית בעת בחינתן של ראיות לכאורה בהליכי מעצר</u>

לאחרונה, ניתנה החלטתו של בית המשפט העליון בבש"פ 90/18 **מדינת ישראל נגד ראובן דלגדו** (ניתן ביום 13.02.2018; ייצוג על עוה"ד פאולה ברוש, נתנאל לגמי ותמוז אבואלהיג'א) אשר עסקה בסוגיית משקלה של חוות דעת פסיכיאטרית, במכלול שיקולי המעצר עד תום ההליכים. עד להחלטה זו התייחס לסוגיה זו בית המשפט העליון בהחלטות שניתנו בדן יחיד (בש"פ 4706/12 **פלוני נגד מדינת ישראל** (מיום 19.6.2012) ובש"פ 6002/14 **פלונית נגד מדינת ישראל** (מיום 10.9.2014)).

פסק הדין בעניין **דלגדו** ניתן מפי הרכב של שלושה שופטים. בהתאם לפסק דינו של בית המשפט העליון, במקרים בהן ישנן ראיות לכאורה לכך שהנאשם היה חולה נפש בעת ביצוע המעשים, ככלל אין לעצרו במעצר "רגיל", אף אם קיימת עילת מעצר בעניינו. במקרים אלו, הפתרון הראוי הוא מעצר בתנאי אשפוז, ככל שנדרש אשפוז; או חלופת מעצר שתאיין את המסוכנות, אם אין צורך באשפוז. בית המשפט הדגיש כי אמנם אין לשלול את האפשרות לעצור נאשם מסוכן, שייתכן שעומד לו סייג אי שפיות הדעת ושאינו זקוק לאשפוז, במקרים בהם לא נמצאה כל חלופה המסוגלת לתת תרופה למסוכנות הנשקפת ממנו - אך בנסיבות כאלו יש לבצע מאמץ מקסימאלי לאיתור חלופה הולמת. עוד הבהיר בית המשפט העליון כי השאלה האם לנאשם עומד סייג אי שפיות הדעת צריכה להיבחן בעת בחינת הראיות לכאורה בהליך המעצר, ובהקשר זה יש לשקול גם את הראיות הצופות זיכוי מחמת אי שפיות הדעת.

<u>העדפת "המסלול האזרחי" על פני "המסלול הפלילי" בעניינם של חולי נפש החשודים בביצוע עבירות</u>

בשנים האחרונות אנו עדים לשינוי המתחולל בפסיקת בתי המשפט ביחס למעצרם של חולי הנפש והעמדתם לדין, במקרים בהם נראה כי ראוי היה לנקוט בהליכים חלופיים. בשורה ארוכה של פסקי דין ביקרו בתי המשפט את השימוש הרב שעושה המשטרה בכלי המעצר ואת העמדתם לדין של חולי נפש בשעה שראוי היה לנקוט נגדם באמצעים מידתיים יותר. ההחלטות הרבות שניתנו על ידי בתי המשפט בערכאות השונות, הושתתו על ההכרה בעיקרון שיוריות ההליך הפלילי ועל הבנת החשיבות הטמונה בהטייתם של הליכים פליליים אלה למסלולים אזרחיים חלופיים. במספר רב של החלטות, הבהירו בתי המשפט למשטרה ולרשויות התביעה כי מעשים שאינם מצדיקים מעצרו של אדם, אינם יכולים להוות בסיס למעצר רק משום שמדובר באדם חולה נפש, וכי הנזק הכרוך במעצר במקרים אלה עולה על התועלת שבו. הפסיקה שניתנה הדגישה את הפגיעה הרחבה הכרוכה במעצרם של חולי הנפש ואת נזקי המעצר, ביניהם ניתן למנות את ההידרדרות במצבם הנפשי של החולים, הפגיעה בזכויות היסוד שלהם, הפללתם של חולי הנפש והכתמתם הפלילית. בתי המשפט אף הדגישו את היעדר העניין לציבור בהעמדה לדין של חולים החשודים בביצוע עבירות קלות ואת חובתה של המדינה במקרים אלה להעדיף את החלופה האזרחית של הטיפול הכפוי. בתי המשפט קיבלו את עתירותיה של הסניגוריה הציבורית במקרים רבים, והיטו את עניינו של החולה למסלול טיפול אזרחי בהתאם לחוק לטיפול בחולי נפש, תוך שהם קובעים שמדובר בהליכים מידתיים יותר, המאפשרים פיקוח על החולה, טיפול בו וצמצום הסכנה הנשקפת ממנו, כל זאת ללא הפללתו והכתמתו הפלילית, ותוך מניעת הנזקים הכרוכים במעצרו.

בעמ"ת (מחוזי תל אביב) 17660-05-17 **מדינת ישראל נגד מיכאלי** (ניתן ביום 17.5.2017; ייצוג על ידי עו"ד יעל פינקלמן ניסן) קבע בית המשפט כי עיקרון העל במעצרים הוא עיקרון הפגיעה המינימלית, לפיו יש לפגוע בחירות הפרט רק במידה שאינה עולה על הנדרש ויש להעדיף את החלופה בה הפגיעה פחותה יותר. נקבע כי יש ליישם עיקרון זה באופן דווקני כאשר דנים בעניינים של חולי הנפש הזקוקים להגנה מיוחדת. בית המשפט הדגיש כי במקום שניתן להסתפק במסלול האזרחי לטיפול קמה חובה לעשות כן וכי על אף שהגשת כתב אישום ואשפוזו של אדם בהליך הפלילי הינה דרך מהירה, הרי שלא אחת דרך זו אינה ראויה.

עמדה כי הנתיב הפלילי, חרף זמינותו, פוגע לא אחת מעל לנדרש בזכויות החולה, הובעה על ידי בתי המשפט בשנה החולפת בהחלטות רבות. ראו למשל: מ"י (שלום פתח תקווה) **מדינת ישראל נגד בלעום** (ניתן ביום 10.1.2017; ייצוג על ידי עו"ד מתן סדן); מ"י (שלום תל אביב) 37014-03-17 **מדינת ישראל נ' פלח** (ניתן ביום 17.3.2017; ייצוג על ידי עו"ד מוחמד חאג'); מ"י (שלום אשדוד) 62303-07-17 **מדינת ישראל נגד אלון** (ניתן ביום 27.7.2017; ייצוג על ידי עו"ד מאיר לחן); מ"י (שלום ראשון לציון) **מדינת ישראל נגד פלוני** (ניתן ביום 19.1.2017; ייצוג על ידי עו"ד גיל אדלמן).

<u>קרבה לסייג לאחריות פלילית לצורך הקלה בעונש</u>

סעיף 40ט(א) לחוק העונשין מונה את הנסיבות הקשורות בביצוע העבירה, בהן רשאי בית המשפט להתחשב בבואו לקבוע את מתחם העונש ההולם למעשה העבירה כחלק מגזירת הדין. סעיף 40ט(א)(9) קובע כי בין יתר שיקוליו של בית המשפט, הוא רשאי להתחשב גם בקרבה לסייג אי שפיות הדעת. בשורה של החלטות אימצו בתי המשפט טענות של סניגורים להקל בעונשם של נאשמים אשר ביצעו את העבירה תחת השפעה של מחלתם.

כך למשל, בת"פ (מחוזי חיפה) **מדינת ישראל נ' שטרית** (ניתן ביום 16.7.2017; ייצוג על ידי עו"ד דן גלעד), הקל בית המשפט בעונשו של הנאשם ואף סטה ממתחם העונש ההולם כדי לבטא את מורכבות המקרה ואת הצורך בהעדפת שיקומו של הנאשם. בת"פ (מחוזי מרכז) **מדינת ישראל נגד אלון** (ניתן ביום 29.6.2017; ייצוג

על ידי עו"ד גל וולף) הקל בית המשפט מאוד בעונשו של נאשם בעבירות הצתה, שנעשו על רקע הפרעה נפשית חמורה ממנה סבל (פירומניה). בית המשפט קבע כי הנאשם פעל תחת דחפים אינטנסיביים שמקורם בהפרעה ממנה סבל ובהתאם לסעיף 40ט(א)(9) לחוק העונשין יש לראותו כמי שקרוב לחסות תחת הגנת אי שפיות הדעת. בנסיבות אלה, קבע בית המשפט מתחמי ענישה מידתיים יותר והקל בעונשו של הנאשם. בת"פ (שלום תל אביב) 49819-04-15 **מדינת ישראל נגד משטסי** (ניתן ביום 16.7.2017; ייצוג על ידי עו"ד עינת ברנע) הקל בית המשפט בעונשו של הנאשם וקבע מתחמי ענישה מקלים, לאור קרבתו לסייג אי שפיות הדעת. בית המשפט קבע כי יש להתחשב במצבו הנפשי והקוגניטיבי של הנאשם אשר עמד ברקע למעשים ואשר השפיע על יכולתו לשלוט על מעשיו.

1.7.5 ייצוג מאושפזים בכפייה בצו בית משפט בפני ועדות פסיכיאטריות

הסניגוריה הציבורית מייצגת חולי נפש המטופלים בכפייה, בצו בית משפט, בכל בתי החולים והמרפאות לבריאות הנפש ברחבי הארץ. הייצוג בפני הוועדות הפסיכיאטריות ניתן על ידי קבוצה מצומצמת יחסית של עורכי דין חיצוניים שהתמחו ועברו הכשרה בתחום, וכן על ידי עורכי דין מהצוות הפנימי של הסניגוריה הציבורית.

תרשים ח. מספר החולים שיוצגו בפני ועדות פסיכיאטריות בשנת 2017, בחלוקה לפי סוג הליך

צו אשפוז	צו לטיפול מרפאתי	שימוע בפני הפסיכיאטר המחוזי	ערעורים שהוגשו*	סה"כ
635	426	26	71 (22)	1,158

* חלק מהערעורים הוגשו על ידי החולים עצמם, והסניגוריה הציבורית מונתה לייצגם. בסוגריים צוינו מספר הערעורים שהתקבלו.

ערעורים

בשנים האחרונות, שמה הסניגוריה הציבורית דגש על הגשת ערעורים על החלטות הוועדה, במקרים המתאימים, מתוך מטרה לקבוע הלכות חשובות אשר תנחינה את הוועדות הפסיכיאטריות.

הסניגוריה הציבורית ייצגה בשנת 2017 ב-71 ערעורים על החלטותיהן של הוועדות הפסיכיאטריות, מתוכם התקבלו 22 ערעורים (באופן מלא או חלקי).

נתונים אלה מצביעים על שיעור הצלחה של כ-31% בערעורים, שיעור המלמד על מידת החיוניות והאפקטיביות של עבודת הסניגוריה הציבורית בתחום זה.

במסגרת הערעורים שהגישה הסניגוריה הציבורית, בשנה האחרונה, על החלטות הוועדות הפסיכיאטריות בכל רחבי הארץ נקבעו הלכות חדשות והתבססו הלכות חשובות, הנוגעות לתחום זה, ובהן: ההכרה בחובת ההנמקה המוטלת על הוועדה כך שתשקף את הרציונל העומד מאחורי החלטותיה; הדגשת חשיבות הנמקת הוועדה, במקרים בהם היא מחליטה לסטות מעמדת הרופאים ומהמסקנה שהסיקה הוועדה הקודמת, באופן שיאפשר להתחקות אחר הלך המחשבה של חברי הוועדה; חובת הוועדה לאפשר מימוש אפקטיבי של זכות

הטיעון לרבות החובה לאפשר לבא כוח החולה להשמיע עמדתו בכל הסוגיות ששוקלת הוועדה; חובתה לנקוט בפרשנות מצמצמת עת מבקשים לפגוע בחירותו של חולה הנפש; חובתה לנקוט במידתיות גם כאשר מדובר בצו מרפאתי שכן גם בו גלומה פגיעה בחירות; חובתה לפרט את האופן בו נקבעה מסוכנותו של החולה ולא להסתפק בהערכה כללית של רמת מסוכנות; חזרה על העיקרון לפיו אין לכפות טיפול אם ניתן להשיג את מטרתו גם ללא כפייה; הטלת חובה לדאוג לליווי החולה בחופשות על בית החולים, מקום בו החולה אינו יכול להעמיד לעצמו ליווי כזה, על מנת להגשים את זכותו לחופשות; ביסוס הדרישה לקיומם הסימולטני של שני התנאים לטיפול כפוי קרי, קיומה של מחלת נפש ומסוכנות, גם כאשר מדובר בצו לטיפול מרפאתי כפוי; הדגשת החשיבות של חופשה עבור החולה ולצורך שיקומו; קבלת העיקרון לפיו הסכמה של חולה לקבל טיפול ללא כפייה יכולה לשמש נימוק לאי הארכת הטיפול הכפוי במקרים מתאימים וקביעה כי בעניינם של חולים שאושפזו בטרם נכנס תיקון מספר 8 לתוקפו, יחולו עקרונות המידתיות שהותוו בפסיקה. בהחלטות נוספות נקבע כי הוועדה הפסיכיאטרית אינה רשאית להתערב בחופשות הניתנות לחולה בתוך שטח בית החולים וכי בית החולים רשאי לקבל בעצמו את ההחלטות באשר לשהותו של החולה בתוך המתחם; כי ועדה פסיכיאטרית רגילה מוסמכת לדון בעניינו של חולה שהואשם בעבירות חמורות, כל עוד לא התכנסה הוועדה המיוחדת; כי לנפגע עבירה אין זכות קנויה להופיע בפני הוועדה; כי ועדה פסיכיאטרית אינה מוסמכת לדון בעניינו של חולה שהצו הכפוי שהוצא לגביו פקע; כי יש להקפיד על הרכב הוועדה כנדרש בחוק; כי העברת חולה מבית חולים אחד למשנהו מחייבת שמיעת עמדת החולה ובא כוחו בטרם קבלת החלטה, וכי שיקולי מסוכנות לא יכולים לגבור על שיקולי מידתיות.

1.8 טיפול בתלונות על אלימות שוטרים ובעבירות כלפי שוטרים

במסגרת ייצוג לקוחותיה נתקלת הסניגוריה הציבורית במקרים רבים של תלונות על אלימות שוטרים. בדוחות השנתיים הקודמים[72] עמדנו בהרחבה על קיומו של פער משמעותי ביותר ומטריד למדי, בין השיעור הנמוך של מיצוי הטיפול בתלונותיהם של אזרחים על אלימות שוטרים, לבין השיעור הגבוה של מיצוי הטיפול במצב ההפוך שבו נטען לאלימות אזרחים כלפי שוטרים.

המסקנה בדבר קיומו של פער מטריד זה מצאה את ביטויה בשנה הקודמת גם במסגרת ביקורת מערכתית שבוצעה על ידי מבקר המדינה ושממצאיה פורסמו בדוח מיוחד מטעמו.[73] בדוח זה מתח מבקר המדינה ביקורת קשה על אופן טיפולן של המחלקה לחקירות שוטרים (להלן: מח"ש) והמשטרה בעבירות המבוצעות על ידי שוטרים, ובמיוחד הודגשו בדוח כשלים משמעותיים בהתמודדות עם תלונות בגין אלימות שוטרים, והיעדר מיצוי מספק של חקירת תלונות אלו. מבקר המדינה הטעים את חשיבות בירורם של חשדות לביצוע עבירות על ידי שוטרים, תוך הדגשת ההשלכות של מעשי עבירה שבוצעו על ידי שוטרים על אמון הציבור במשטרה ובתפקודה.

מסקנה זו נתמכת גם בנתונים הסטטיסטיים אשר מעידים על קיומו של פער ניכר בכל הנוגע למיצוי ההליכים כנגד אזרחים, אל מול היעדר מיצוי בירור תלונות האזרחים כנגד שוטרים. כך למשל, על פי השנתון הסטטיסטי של משטרת ישראל, בשנת 2016 נפתחו 2,255 תיקים כנגד אזרחים בגין עבירה של תקיפת שוטר ו-

[72] הסניגוריה הציבורית, **דוח פעילות 2014** (2015) בעמ' 73; הסניגוריה הציבורית, **דוח פעילות 2015** (2016) בעמ' 92; הסניגוריה הציבורית, **דוח פעילות 2016** (2017) בעמ' 70.

[73] מבקר המדינה **דוח ביקורת מיוחד - הטיפול המערכתי באלימות שוטרים** (2017).

925 תיקים נוספים נפתחו כנגד אזרחים בגין עבירה של תקיפת שוטרים בנסיבות מחמירות.[74] ניסיונה המצטבר של הסניגוריה הציבורית מלמד כי חלק משמעותי מתיקים אלו נפתחים כנגד אזרחים הנמנים על אוכלוסיות מוחלשות, על רקע העובדה שאזרחים אלה מעורבים בשיעור יחסי גבוה יותר של מפגשי שוטר-אזרח.

היקף משמעותי זה של תיקי חקירה הנפתחים כנגד אזרחים המיוחסות להם עבירות נגד שוטרים, בולט במיוחד לעומת השיעור הגבוה של תלונות המוגשות למח"ש על ידי אזרחים המלינים על אלימות שוטרים, אשר אינן מגיעות לכדי בירור ממצה. למיטב ידיעתנו, מח"ש אינה מוסרת כיום נתונים פרטניים לגבי תלונות בגין אלימות שוטרים.[75]

מניתוח נתוני הפעילות <u>הכלליים</u> של מח"ש לשנת 2017, ניתן ללמוד על כך שתלונות רבות המוגשות למח"ש אינן מגיעות לכדי חקירה ממצה, בין אם משום שהוחלט שלא לחקור בהן כלל ובין אם משום שבירורן נפסק בשלב מוקדם ללא המשך חקירה. מן הנתונים עולה כי חקירה של ממש נערכת רק בכשליש מכלל התלונות שמוגשות מדי שנה, כאשר תוצאות החקירות שמתקיימות מאופיינות בשיעור נמוך של מיצוי הדין עם השוטרים. כך למשל, בשנת 2017 ערכה מח"ש חקירה ב-641 תיקים בלבד, כאשר ב-1,972 תלונות נוספות לא נערכה כלל חקירה או שנערכה בדיקה ראשונית (שטיבה לא הובהר) שלא הבשילה כדי חקירה של ממש. מתוך כלל התלונות שטופלו על ידי מח"ש, ב-136 תיקים הוחלט על העמדת השוטרים לדין פלילי, וב-113 תיקים הוחלט או הומלץ על העמדתם לדין משמעתי.[76]

בסניגוריה הציבורית פועל מזה מספר שנים פורום ארצי להתמודדות עם התופעה של אלימות שוטרים, אשר במסגרתו גובשה תוכנית פעולה לשיפור הטיפול בתלונות המובאות לידיעת הסניגוריה מצד לקוחותיה אגב עבודתה השוטפת, ולשיפור הקשר השוטף בין הסניגוריה הציבורית לבין המחלקה לחקירת שוטרים. כמו כן, ננקטות פעולות להגברת המודעות בקרב עורכי הדין הפועלים מטעמה של הסניגוריה הציבורית לתופעה של אלימות שוטרים ולצורך לאתר מקרים המחייבים טיפול במישור זה על ידי הגשת תלונות מתאימות למחלקה לחקירות שוטרים. לצד זאת, מקיימת הסניגוריה הציבורית מעקב שוטף אחר הטיפול בתלונות המוגשות בעניינם של לקוחותיה ונוקטת בכל הצעדים הנדרשים כדי להבטיח טיפול נאות וממצה בתלונות אלה.

כחלק מן החתירה המערכתית לשיפור מיצוי הטיפול בתלונות למח"ש יושמו במהלך השנה החולפת שתי המלצות משמעותיות שנכללו **בהמלצות הצוות הבין משרדי למאבק בגזענות נגד יוצאי אתיופיה** (בראשות מנכ"לית משרד המשפטים, הגב' אמי פלמור):

המלצה אחת, לפיה הסניגוריה הציבורית תסייע לנחקרים ולחשודים הטוענים לאלימות משטרתית נגדם בטיפול בהגשת תלונות למח"ש, יושמה באמצעות תיקון חקיקה לתקנות שכר הטרחה של הסניגוריה הציבורית אשר נכנס לתוקפו בחודש ינואר 2018.[77] במסגרת תיקון זה, התווספה לרשימת הפעולות המנויות

---

[74] משטרת ישראל **השנתון הסטטיסטי 2016** (2017), בעמ' 29. כפי שצוין בה"ש 34 לעיל, הנתונים מוצגים מתוך השנתון הסטטיסטי לשנת 2016 משום שבמועד כתיבת דוח זה טרם פורסם השנתון לשנת 2017 .

[75] בעבר מסרה מח"ש נתונים לגבי תלונות בגין אלימות שוטרים מתוך כלל התלונות המטופלות על ידה, אך חדלה למסור נתונים אלה לפני מספר שנים מנימוקים הנוגעים למגבלות מערכת המיחשוב שלה. לעניין זה, ראו עת"מ (מחוזי ירושלים) 17719-10-15 **גלידר נ' המחלקה לחקירת שוטרים** (החלטה מיום 19.6.2016), שם קיבל בית המשפט לעניינים מנהליים עמדה זו של מח"ש, אך לצד זאת הדגיש כי "בהינתן חשיבותו של המידע, האינטרס הציבורי בחשיפתו והקדמה הטכנולוגית מצופה כי העניין יבוא על תיקונו מוקדם ככל הניתן". בשנה החולפת עתרה האגודה לזכויות האזרח לבג"ץ בדרישה להורות למח"ש לאסוף באופן מפורט את התלונות המתקבלות אצלה בגין שימוש בכוח ולפלחן בהתאם. עד כה לא חלה התקדמות בטיפול בעתירה זו, נוכח מספר דחיות ממושכות שנתבקשו על ידי מח"ש לצורך הגשת תגובתה לעתירה (בג"ץ 5260/17 **האגודה לזכויות האזרח נ' המחלקה לחקירות שוטרים**).

[76] ראו המחלקה לחקירות שוטרים בפרקליטות המדינה **דין וחשבון שנתי לשנת 2017** (2018).

[77] תקנה 3א(5) לתקנות הסניגוריה הציבורית (שכר טרחה לסניגורים ציבוריים), תשנ"ו-1996.

בתקנה 3א לתקנות שכר הטרחה פעולה נוספת המאפשרת תשלום לסניגור ציבורי בגין "**טיפול בתלונה למחלקה לחקירות שוטרים במשרד המשפטים**". מדובר בסמכות שבשיקול דעת הנתונה לסניגור מחוזי לאשר תשלום בגין פעולות שונות הכרוכות בעבודה החורגת מגדר הרגיל או כרוכה בהשקעה מיוחדת אחרת. הוספת הטיפול בתלונות למח"ש כפעולה המאפשרת תשלום, במקרים המתאימים, מבוססת, כאמור, על המלצות דוח הצוות למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיופיה אשר הצביע על קושי ניכר באפשרות מיצוי הזכויות העומדות לרשותן של אוכלוסיות מוחלשות דוגמת יוצאי אתיופיה בנוגע להגשת תלונות למחלקה לחקירות שוטרים, ועל תחושות קשות של חוסר אמון בקרב מתלוננים אלה שנפגעו מהתנהלות פסולה או פוגענית של שוטרים על רקע גזעני. הסדרת האפשרות של ליווי משפטי על ידי הסניגוריה הציבורית בכל הנוגע לחשודים או נאשמים המיוצגים על ידה ואשר מעלים טענות לאלימות או מעשי עבירה אחרים של שוטרים אשר מצדיקים טיפול מול מח"ש, תאפשר לשפר את טיפול הסניגוריה הציבורית בתלונות אלה, ואת היכולת להביא למיצוי בירורן.

המלצה נוספת שנכללה **בהמלצות הצוות הבין משרדי למאבק בגזענות נגד יוצאי אתיופיה** ואף הוזכרה בדוח מבקר המדינה האמור, נוגעת לשיפור הממשק שבין המשטרה לבין מח"ש, בכל הנוגע להעברת תלונותיהם של אזרחים אשר מועלות אגב חקירתם במשטרה. במהלך השנה החולפת הודיעה מח"ש על "רפורמה בהעברת הדיווח מהמשטרה לגבי אזרחים-חשודים המלינים במעמד חקירתם על עבירות שוטרים".[78] מדובר בשינוי משמעותי של ממשק העבודה הקיים בין המשטרה לבין מח"ש, אשר נועד לשפר את העברת המידע העולה במהלך חקירתם של אזרחים הנחקרים על ידי המשטרה, ואגב כך טוענים לאלימות מצד שוטרים נגדם (או לעבירות אחרות שבוצעו על ידי שוטרים). עיקרו של שינוי זה, כפי שהוצג על ידי מח"ש, הוא בכך שכבר במועד העלאת הטענה לראשונה יימסר לאזרח מידע מדויק באשר לאפשרותו להתלונן במח"ש, והוא אף יוכל למלא טופס תלונה מיוחד שיועבר לאלתר למח"ש, על מנת להבטיח טיפול מיידי בלוח זמנים קצר ללא צורך בהמתנה של מח"ש לקבלת גרסתו המפורטת של האזרח (דבר שבעבר הביא לגניזתן של תלונות רבות כתוצאה ממה שהוגדר על ידי מח"ש כחוסר שיתוף פעולה מצד המתלונן).

שינויים אלו חלו, כאמור, במהלך החודשים האחרונים ועל כן טרם ניתן להעריך את השפעתם ואת השלכותיהם על מיצוי הטיפול בתלונות על אלימות שוטרים. מסיכום ממצאי המעקב בשנה החולפת אחר תלונות שהוגשו למח"ש על ידי הסניגוריה הציבורית עולה כי הנתונים עדיין מעידים על שיעור נמוך של מיצוי הטיפול בתלונות בגין אלימות שוטרים. במהלך השנה החולפת, הועברו למח"ש על ידי הסניגוריה הציבורית 251 תלונות שעניינן טענות לאלימות שוטרים, שיעור המהווה עלייה של כ-25% לעומת היקף התלונות שהוגשו בשנת 2016. מתוך כלל התלונות שהוגשו, 145 תלונות נגנזו מעילות שונות (רובן ללא שהתקיימה כלל חקירה), ורק ב-7 תלונות התקיימה חקירה אשר בסיומה הוחלט להעמיד את השוטרים המעורבים לדין פלילי או משמעתי.[79]

כפי שציינו בדוחות קודמים, בשנים האחרונות ניכרת מודעות ברורה של בתי המשפט לקושי הקיים במיצוי הטיפול בתופעה של אלימות שוטרים, והדברים עולים מעת לעת במסגרת החלטות שיפוטיות בהן נמתחה ביקורת חמורה על אי מיצוי החקירה כשמדובר בתלונת אזרח על אלימות שוטרים.

---

[78] ראו המחלקה לחקירות שוטרים **דין וחשבון שנתי לשנת 2017** (2018), עמ' 8.

[79] להשלמת הנתונים, יצוין כי 89 תלונות מצויות עדיין בשלבי טיפול, וב-10 תלונות נוספות הופסק המעקב על ידי הסניגוריה הציבורית לאחר שהמתלונן עבר לייצוג פרטי.

להלן מספר דוגמאות מן העת האחרונה למקרים בהם בתי המשפט קיבלו את טענות הסניגורים הציבוריים בהקשר של אי מיצוי החקירה בעניין אלימות שוטרים. בחלק מהמקרים הביא הדבר לזיכוי הנאשמים או לביטול כתב האישום:

- עפ"ג (מחוזי מרכז) 2283-09-17 **מדינת ישראל נ' בל-חסן** (ניתן ביום 19.11.2017; ייצוג על ידי עוה"ד איתי בר-עוז וקטי צווטקוב) בית המשפט המחוזי דחה ערעור שהגישה המדינה, על החלטתו של בית משפט השלום ברמלה להורות על ביטולו של כתב אישום מאחר שהוגש בלא שניתן אישור שפיטה, ולאחר שפנייה מפורטת למח"ש לא טופלה כראוי. בית המשפט המחוזי קבע כי אין מקום לבטל את החלטתו של בית משפט השלום, וכי בידי התביעה פתוחה האפשרות לפעול להגשתו של כתב אישום חדש, אם יהיה בכך צורך, לאחר מיצוי הטיפול בתלונות האזרחים כראוי.

- ת"פ (שלום אשקלון) 62212-03-16 **מדינת ישראל נ' יפרח ואח'** (ניתן ביום 6.2.2018; ייצוג על ידי עו"ד יורם שגיא זקס) בית המשפט זיכה נאשם שיוחסו לו עבירות של איומים, תקיפת שוטר בנסיבות מחמירות והכשלת שוטר. זאת, לאחר שבמהלך ניהול המשפט התברר כי כנגד הנאשם ננקט שימוש בכוח מופרז מצד השוטרים, אשר כלל גם שימוש במכשיר "טייזר" שלא לצורך ובאופן פסול תוך היעדר תיעוד לכך. בין יתר נימוקי הזיכוי, מתח בית המשפט ביקורת על התנהלות מח"ש אשר נמנעה מלפתוח בחקירה ואף נתנה אישור שפיטה כנגד האזרח. בית המשפט קבע כי לא ניתן להתעלם מכך שתלונתו של הנאשם, אשר הלין על הפעלת כוח בלתי סביר של השוטרים נגדו, לא נחקרה כל עיקר וכי "**תיק מח"ש נסגר ללא בדיקה, ללא חקירה, מבלי פירוט והנמקה ראויים וסבירים לסגירתו**".

- ת"פ (שלום חדרה) 30494-08-15 **מדינת ישראל נ' אילוז** (ניתן ביום 10.1.2018; ייצוג על ידי עו"ד עמיקם שוחט) בית המשפט הורה על ביטול חלקי של כתב האישום, בכל הנוגע לעבירה של תקיפת שוטר שיוחסה לנאשמת. זאת מטעמים של הגנה מן הצדק לנוכח פגמים חמורים שנפלו בטיפול בטענותיה של הנאשמת לאלימות נגדה מצד השוטרים. בית המשפט קבע כי במהלך חקירתה במשטרה התלוננה הנאשמת כי שוטרת תקפה אותה, אך למרות זאת החומר לא הועבר לטיפול מח"ש, וכתב האישום נגדה הוגש בלא שניתן "אישור שפיטה". בהמשך, ניסתה התביעה לתקן את הפגם על ידי קבלת אישור מאוחר ממח"ש, אשר לא מצאה הצדקה לפתוח בחקירה מטעמה. ביהמ"ש קבע כי **החלטת מח"ש היא "...תשובה גנרית שניתנה בחפזון... ואינה מצביעה על הכרות עם התיק"**, ובהמשך הוסיף כי המקרה חשף שורה של פגמים בהתנהלותן של המשטרה, הפרקליטות ומח"ש, ובפרט הדגיש כי לא הייתה התייחסות ראויה לתלונתה של האזרחית בעוד שתלונתה של השוטרת דווקא טופלה כהלכה. לסיום, ציין בית המשפט כי "**הצדק מחייב בירור שתי הגרסאות, הן זו של השוטר והן זו של האזרח, באופן אובייקטיבי ושווה, ולא כך נעשה**".

הסניגוריה הציבורית מקווה כי השינויים שחלו במהלך השנה החולפת בכל הנוגע להתמודדות עם התופעה של אלימות שוטרים מבטאים אכן תחילתה של מגמת שיפור במיצוי הבירור של מקרים חמורים אלה וכי שיפור זה יבוא לכדי ביטוי הן במיצוי החקירות במקרים הנדרשים, והן בהעברת המסר הראוי לאזרחים ולשוטרים, לפיו אלימות של שוטרים כנגד אזרחים היא תופעה שאין לה מקום במשטר דמוקרטי, ולא ניתן לעבור עליה לסדר היום. אנו מקווים כי גם ההמלצות האחרות שפורטו בדוח מבקר המדינה תיושמנה בהקדם, ובכך יבוא על תיקונו הטיפול המערכתי בהתמודדות עם התופעה הפסולה של אלימות שוטרים כלפי אזרחים.

שינוי נוסף אותו מבקשת לקדם הסניגוריה הציבורית, אשר אף בו יהיה כדי לקדם את ההתמודדות עם התופעה, הינו תיקון חקיקה לפיו הטיפול בתיקים הכוללים עבירות שעניינן תקיפת שוטר, הפרעה לשוטר והעלבת עובד ציבור שהינו שוטר, יהא בסמכותה הייחודית של פרקליטות המדינה, וזאת בשונה מההסדר הקיים כיום בחוק, לפיו עבירות כלפי שוטרים שאינן עבירות תקיפה מטופלות על ידי יחידת התביעות המשטרתיות, ובמקרים מסוימים אף עבירות של תקיפת שוטרים מטופלות על ידי התביעות המשטרתיות, וזאת כאשר ישנה עבירה אחרת, המצויה בסמכות התביעות המשטרתיות, שהיא העבירה המרכזית.

בפנייה שהועברה על ידי הסניגור הציבורי הארצי אל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) ביום 16.4.2018, הובהר כי בהותרת עבירות שבוצעו לכאורה כלפי שוטרים בטיפולה של התביעה המשטרתית יש משום ניגוד עניינים מובנה. טיפול בתיקים אלה על ידי המשטרה פוגע במראית פני הצדק ובאמון הציבור במערכת אכיפת החוק. נזכיר כי במקרים אלה נוסף על כך שהמשטרה היא שחוקרת את תלונתנו של השוטר, גם ההחלטה להגיש אישום וגם ניהול התיק נותרים בידיה. במסגרת הפנייה, הצביעה הסניגוריה הציבורית על כך שהתביעה המשטרתית מטפלת הלכה למעשה במאות תיקים של תקיפת שוטרים בשנה. על כן, ביקשה הסניגוריה הציבורית לתקן את החוק, כך שייקבע שעבירות המופנות כלפי שוטרים – תקיפת שוטר, תקיפת שוטר בנסיבות מחמירות, הפרעה לשוטר והעלבת עובד ציבור שהינו שוטר – תטופלנה באופן בלעדי על ידי פרקליטות המדינה, וזאת ללא הותרת חריג המאפשר את העברת הטיפול לידי התביעה המשטרתית.

1.9 פרויקטים המתייחסים לבעיות העומק של לקוחות הסניגוריה

חלק לא מבוטל מלקוחות הסניגוריה הציבורית הם חסרי הון חברתי או כלכלי, עולים חדשים, מיעוטים אתניים, אנשים עם מוגבלויות נפשיות, שכליות או פיזיות, אנשים הסובלים מהתמכרויות ואנשים המתמודדים עם מצוקה כלכלית קשה הגוררת עזובה חומרית ורגשית. פרופיל לקוחות כזה מציב בפני סניגורים אתגרים גדולים בדרך למתן ייצוג הולם. לא אחת פועל הסניגור כדי להסיט את ההליך הפלילי לכיוון טיפולי על מנת להימנע מענישה מחמירה ולהיטיב את מצבו של הלקוח בעתיד. הסטה כזו משרתת כמובן גם את האינטרס הציבורי, כאשר היא מנוצלת למתן פתרון לבעיות העומק שהביאו את הלקוח להיות מעורב בפלילים מלכתחילה. אגב הייצוג, סניגורים רבים רוכשים היכרות עם מסגרות לגמילה בסמים, מסגרות טיפול באלימות במשפחה או מסגרות לבריאות הנפש.

יחד עם זאת, פעמים רבות הקושי עמוק ובסיסי יותר, וסניגורים נדרשים להתמודד עם לקוחות שהקשיים האישיותיים והחברתיים שלהם מורכבים ורבי פנים ומחייבים התערבות בתחומי חיים שהם מעבר לאופק של ההליך הפלילי. לקוחות אלה יכולים להיות אנשים נעדרי רשת חברתית שניתן להסתייע בה או כאלה שדלותם, קשיי השפה שלהם או חשדנות עמוקה שלהם כלפי מערכות שלטוניות, יוצרים מחסום בפיתוח תקשורת שתסייע לקדם את הטיפול בעניינם. במקרים כאלה נדרש סניגור לכישורים שלא הוכשר להם כדי להבין את מצבו הפסיכו-סוציאלי של הלקוח, ליצור עמו תקשורת טובה ובמקביל לנסות ולפענח עבורו את חלוקת הסמכויות ונהלי העבודה של המערכות הרלוונטיות בתחום הרווחה או בריאות הנפש ולבחון התאמתן לצרכיו וליכולותיו של הלקוח.

בשנים האחרונות מקדישה הסניגוריה הציבורית תשומת לב מיוחדת לעובדה שההליך הפלילי הוא פעמים רבות רק סימפטום של בעיות אישיות וחברתיות רחבות בהרבה. על מנת לתת טיפול נכון יותר ללקוחותיה, שישרת גם את הציבור בכללותו, פועלת הסניגוריה הציבורית להעניק הן ללקוחות והן לעורכי הדין המייצגים מטעמה רשת תמיכה מקצועית, באמצעותה ניתן יהיה לקיים התערבות מעמיקה והוליסטית במצבם של לקוחות הזקוקים לכך. בחלק מהמקרים, כמו הקמת בתי המשפט הקהילתיים (**להרחבה ראו פרק 1.1.3**),

מצטרפת הסניגוריה ליוזמות של גורמים אחרים ומקדמת שיתופי פעולה. חלק מהתכניות הן פרי יוזמה עצמאית של הסניגוריה הציבורית, ועליהן יורחב להלן.

1.9.1 מערך הייעוץ השיקומי התומך

בשנת 2008 החלה הסניגוריה הציבורית לפתח מודל עבודה שיאפשר לעורכי הדין המייצגים מטעמה נגישות לייעוץ מקצועי ראשוני על ידי אנשי טיפול, הבקיאים בעבודה טיפולית שיקומית עם עוברי חוק ומבינים את הקשיים והאתגרים עמם מתמודדים סניגורים. בשלב הראשון, הופעל פיילוט במחוז ירושלים, ובשנת 2012 הורחב הפרויקט לכלל המחוזות. במסגרת הפרויקט נבחרו אנשי טיפול מתחום העבודה הסוציאלית או הקרימינולוגיה ללוות כל אחד משש מחוזות הסניגוריה הציבורית, ולתת ייעוץ שיקומי תומך בהיקף של עד מאה שעות חודשיות.

היועצות מטפלות בכ-130 לקוחות חדשים בממוצע בכל חודש, במגוון של הליכים בהם מייצגת הסניגוריה הציבורית. מרבית ההליכים בהם מעורבות היועצות הם תיקים פליליים המתנהלים בבתי המשפט ומיעוטם הם הליכי שחרור על-תנאי ממאסר בפני ועדות השחרורים. רבים מן הלקוחות המופנים לייעוץ שיקומי תומך סובלים מהתמכרות לסמים או לאלכוהול, או מבעיות פסיכיאטריות מורכבות. היועצות יוצרות קשרי עבודה מתמשכים עם עורכי הדין, נמצאות בקשר עם שירותי טיפול ושיקום בקהילה ומפתחות מענים לצרכים הייחודיים של המחוז עמו הן עובדות. שילובן בעבודת הסניגוריה מהווה מודל לשיתוף פעולה בין דיסציפלינות שונות, ועבודתן תורמת רבות לשיפור איכות השירות שניתן ללקוחות הסניגוריה הציבורית. הייעוץ השיקומי התומך תורם רבות גם לאינטרס הציבורי בכך שהוא מקדם פתרון של בעיות עומק של לקוחות הסניגוריה ותורם לשיקומם ולמניעת חזרתם לביצוע עבירות.

היועצות עובדות בפורום מקצועי משותף, המאפשר להן להרחיב את עולם הידע, להעשיר אחת את השנייה בתחום מומחיותן ולחשוב על המסלול הנכון בהיבט האבחוני-שיקומי עבור הלקוח. נוסף לייעוץ בתיקים ספציפיים, מסייע הייעוץ השיקומי התומך במיפוי שירותי הרווחה והטיפול הרלוונטיים ברמת המחוז וברמה הארצית; בסיוע לעורכי הדין בכינון מערכת יחסים תקינה ואפקטיבית עם גורמי הטיפול; באיסוף מידע עדכני באשר לתכניות טיפול רלוונטיות ללקוחות הסניגוריה ובסיוע ביצירת מאגר מידע חיוני עבור הסניגורים.

בשנה האחרונה, בדומה לשנים עברו, היועצות קיימו פגישות עבודה עם גורמים במשרד הרווחה, במשרד הבריאות, בקרן לחסויים, ברשות לשיקום האסיר, בשירות בתי הסוהר, בקליניקות באוניברסיטאות השונות ועם מומחים רבים. הקשר עם הסיוע המשפטי הלך והתהדק, והקשר עם המוסד לביטוח לאומי הוכיח את יעילותו. סיורים מקצועיים נערכו, בין היתר, במערך ההוסטלים לדרי רחוב ובקהילת "הדרך" לטיפול בהתמכרויות.

בנוסף, היועצות משולבות במערך ההכשרה של עורכי הדין ומעבירות סדנאות והרצאות המיועדות להעמיק את הידע והמיומנות של עורכי הדין בקשר עם לקוחות, הפנייתם ושילובם במסגרות משקמות. בשנה האחרונה הוחלט על הקמתה של קבוצת הדרכה שתקיים מספר מפגשים לעורכי הדין החיצוניים לשם התמודדות עם היבטים רגשיים העולים אגב ייצוג לקוחות הסניגוריה. קבוצה כזו התקיימה במחוז חיפה, בהנחייתה של היועצת הקרימינולוגית עו"ס מראם עזאם-נאשף, וניכר כי עורכי הדין שהשתתפו במפגשים נתרמו רבות.

אחד הפרויקטים המערכתיים החשובים המבליט את התרומה של מערך הייעוץ מקודם על ידי היועצת השיקומית של מחוז מרכז, הקרימינולוגית הקלינית דנה גרייף. גרייף פועלת מזה מספר שנים לבניית קשרים מקצועיים בין גורמי שב"ס, הרשות לשיקום האסיר וגורמים מקצועיים במשרד הבריאות האמונים על קביעת סל שיקום לאסירים עם מוגבלויות שכליות ונפשיות. קשרים מקצועיים אלו נועדו ליצור מערך סיוע לאסירים

בעת שחרורם מהכלא, אם במסגרת חוק שחרור על תנאי ממאסר ואם בשלב השחרור המלא. לאחרונה התקבל אישור משרד הבריאות לתוכנית פיילוט, שתקלוט אסירים חולי נפש המשוחררים בשחרור על תנאי למסגרת טיפוליות שיקומיות ייחודית שתוקם בבית חולים קרית שלמה. פתרון זה עשוי למנוע את תופעת הדלת המסתובבת ולהקטין את הסיכוי של הנמנים עם אוכלוסייה זו לחזור לבצע עבירות.

מספר דוגמאות מן השנה האחרונה שיובאו להלן ממחישות את חשיבות עבודתן של היועצות השיקומיות, הן בהקשר פרטני והן ביצירת אפיקים שיקומיים וטיפוליים עבור קבוצות ייחודיות של לקוחות:

- **צדק מאחה בעבירות מין בתוך המשפחה**: בתפ"ח 44/09 (מחוזי ירושלים) (ניתן ביום 24.4.2018; ייצוג על ידי עוה"ד איתן ארנון, כתוארו דאז, ושני פוגודה בליווי היועצת השיקומית הקרימינולוגית עו"ס איה לוי), במסגרת הליכים להוצאת צו פיקוח לפי חוק הגנה על הציבור מפני ביצוע עבירות מין, קידמה היועצת איה לוי הליך צדק מאחה בין הפוגע לבין אחותו, נפגעת העבירה. מדובר בבחור צעיר בן 25, אשר סיים לפני כשנתיים וחצי לרצות עונש מאסר שהוטל עליו בגין עבירות מין שביצע באחותו עת היו קטינים. צו הפיקוח אסר עליו ליצור קשר עם קורבן העבירה, שכיום היא כבת 17 שנים. לאחר שהלקוח עבר תהליך טיפולי משמעותי, עלו, בשיחות עמו ועם בני משפחתו, קשיים רבים במארג משפחתי שנוצרו בעקבות ההגבלות בצו הפיקוח. איה לוי קישרה את הלקוח לתוכנית "בצדק", המתמחה בהליכי צדק מאחה בעבירות מין, במסגרתה נערך הליך צדק מאחה שהוביל לחידוש מערכת היחסים בין הפוגע לנפגעת ולשיקום מארג היחסים במשפחה בכללותה. בעקבות פניית האחות לבית המשפט שונו התנאים בצו הפיקוח ובית המשפט אפשר ללקוח להיפגש עם אחותו בתנאי שבפגישה נוכח מלווה בגיר.

- **שחרור קטין לחלופת מעצר בשלב מעצר הימים**: במ"י (שלום חדרה) 58975-07-17 (ניתן ביום 26.7.2017; ייצוג על ידי עו"ד עלאא עתאמנה בליווי היועצת השיקומית הקרימינולוגית עו"ס מראם עזאם-נאשף) נעצר קטין בן 17.5 בחשד לכליאת שווא ותקיפה הגורמת חבלה של ממש כלפי אמו. הקטין הכחיש וטען לאלימות והזנחה של האם כלפיו. היועצת השיקומית פעלה במהירות, במקביל להליכי החקירה, לשילוב הקטין באחד מהמעונות לנוער בסיכון. פנייה למפקחת מטעם חסות הנוער, האחראית על המקום, סייעה בקליטתו במקום שישמש כחלופה למעצר בפיקוח בית המשפט.

- **תוכנית טיפולית על סמך אבחון של הנמכה קוגניטיבית**: בפל"א (שלום תעבורה פתח תקווה) 8242-11-15 (ניתן ביום 12.12.2017; ייצוג על ידי עו"ד יפים וקסלר בליווי היועצת השיקומית הקרימינולוגית הקלינית דנה גרייף) נעצר הלקוח, המוכר לסניגוריה מייצוג בתיקים קודמים, בגין נהיגה ללא רשיון נהיגה בזמן פסילה ומסירת פרטים כוזבים. לחובתו היו שני מאסרים מותנים ברי הפעלה וכן עונש של 6 חודשי עבודות שירות בגין הפקעת צו מבחן קודם. על אף חוות דעת פסיכיאטרית שמצאה את הנאשם כשיר לעמוד לדין ואחראי על מעשיו, התרשם הסניגור כי התקשורת עמו לוקה בחסר והוא מתקשה להבין את הנאמר לו. לבקשת הסניגוריה הורה בית המשפט לערוך ללקוח אבחון לפי חוק הסעד, בהסתמך על דיווחים מהם עלה כי הנאשם סבל מבעיות רגשיות חמורות מאז היותו ילד, בעיות של קשב וריכוז ושילוב בכיתה של חינוך מיוחד. ואכן, ועדת האבחון קבעה כי ישנה הנמכה בתפקודו הקוגניטיבי של הנאשם. פגישה של היועצת עם הלקוח ואביו סייעה ביצירת מוטיבציה טיפולית ובפנייה לשירות המבחן, אשר נפגש מחדש עם הלקוח והתאים לו תוכנית טיפול על פי יכולותיו הקוגניטיביות. לאור המלצות חדשות של שירות המבחן קבע בית המשפט כי יש לסטות ממתחם הענישה והורה על הארכת המאסרים המותנים והטלת צו מבחן.

- **חלופת מעצר בבית אבות לנאשם קשיש**: במ"ת (שלום טבריה) 47827-02-18 (ניתן ביום 27.2.2018; ייצוג על ידי עו"ד שלמה אלכביר בליווי היועץ השיקומי עו"ס נועם אלון) נעצר חשוד כבן 80 בגין ביצוע עבירות אלימות נגד אשתו ובנו הבגיר. בשל הצורך להרחיק את הנאשם מאשתו ובהיעדר תמיכה משפחתית אחרת סייע היועץ לאתר חלופת מעצר מוסדית בבית אבות בצפון הארץ. המאשימה התנגדה לשחרור לחלופה המוצעת ללא תסקיר מעצר, אולם בית המשפט קיבל את עמדת הסניגוריה ושחרר את הנאשם לחלופה המוצעת בהתבסס על התרשמותו הישירה מנציג בית האבות שנחקר בפניו, וכך התייתרה שהות ממושכת של הנאשם במעצר בהמתנה לקבלת התסקיר.

- **שחרור נאשמת לקהילה טיפולית**: במ"ת (שלום באר שבע) 3820-05-17 (ניתן ביום 14.5.2017; ייצוג על ידי עו"ד מסלם אריאתה בליווי היועצת השיקומית הקרימינולוגית השיקומית אתי רחמים) הוגשה בקשת מעצר כנגד נאשמת מכורה לאלכוהול בגין התנהגות פוגענית כלפיה הוריה. במסגרת הליך המעצר שוחררה הנאשמת לקהילת הנשים "רוח מדבר". גם לאחר שילוב הנאשמת בקהילה, היועצת השיקומית עמדה בקשר רצוף עם הצוות הטיפולי, ועם התקדמות הטיפול הייתה מעורבת בבניית תוכנית חופשות שכללו גם ביקור של אביה (נפגע העבירה) בליווי איש צוות. ביקור זה היה משמעותי, והוא תרם לחיזוק הדרך הטיפולית. על פי הדיווחים העדכניים הנאשמת ממשיכה בהליך הטיפולי והדיון בתיק הפלילי טרם הסתיים.

- **שחרור עצור במעצר ימים לקהילה טיפולית למכורים לסמים:** במ"ת (שלום תל אביב) 53455-12-17 (ניתן ביום 29.1.2018; ייצוג על ידי עו"ד שירלי שטקלר-ינאי בליווי היועצת השיקומית עו"ס גילי תמיר) הוגשה בקשת מעצר נגד נאשם בן 23 בגין עבירה של גניבה. הנאשם נדון לאחרונה למאסר בגין עבירות דומות ולחובתו היה גם מאסר על תנאי של 3 חודשים ושלושה תיקים פתוחים נוספים בעבירות דומות. התערבות של היועצת הובילה לשחרור העצור לקהילה טיפולית בהסכמת התביעה. היועצת השיקומית סייעה גם בפנייתה לגורמים שונים לשם מימון דמי הקליטה בקהילה.

1.9.2 יצירת אפיקים לייעוץ משפטי הוליסטי

כאמור, במקרים רבים, ההליך הפלילי הוא רק אחד מני שלל בעיות משפטיות המכבידות על חייהם של לקוחות הסניגוריה הציבורית. הטיפול בבעיות אלה, אשר חורגות מתחומי העיסוק הרגילים של הסניגוריה הציבורית, לעיתים רלוונטי ביותר להליך הפלילי ועשוי להשליך על תוצאות המשפט, ובמקרים אחרים נחוץ כדי להבטיח את יכולתו של הלקוח להמשיך בחיים נורמטיביים. לאור תובנות אלה, הוחלט לפני שנתיים להשיק פרויקט ייעוץ משפטי הוליסטי, שמטרתו להפנות את לקוחות הסניגוריה הציבורית לגורמים שיוכלו לסייע להם בפתרון בעיותיהם המשפטיות ובמיצוי זכויותיהם. הפרויקט מבוסס על הפניית הלקוחות הזקוקים לעזרה באופן ישיר ופשוט יחסית, בראש ובראשונה **ללשכות הסיוע המשפטי במשרד המשפטים,** ובמקרים אחרים לארגונים, עמותות, קליניקות משפטיות וגופים אחרים המעניקים ייצוג משפטי בתחומים אלה.

שיתוף הפעולה עם הסיוע המשפטי במשרד המשפטים המשיך להתהדק במהלך השנה, ופגישות עבודה שוטפות נערכו בין הרפרנטים המחוזיים לייצוג הוליסטי שהתמנו בסניגוריה הציבורית, לבין הרפרנטים המקבילים שהתמנו בסיוע המשפטי. בחלק ממחוזות הסניגוריה הציבורית העבירו נציגי הסיוע המשפטי הרצאות לצוות הפנימי ולסניגורים חיצוניים על תחומי העיסוק של הסיוע המשפטי ועל האופנים השונים בהם ניתן להיעזר בסיוע המשפטי על מנת לקדם את עניינם של לקוחות הסניגוריה הציבורית. במחוזות אחרים נערכו ימי עיון משותפים לנציגי שני הארגונים בנושאים מגוונים.

פיילוט ייחודי של שיתוף פעולה בין הסיוע המשפטי לסניגוריה הציבורית התחיל השנה במחוז חיפה, במסגרתו סניגורים ציבוריים המייצגים בוועדות שחרורים סייעו ללקוחותיהם, במקרים המתאימים, לקבל עזרה מהסיוע המשפטי. מטרת הפיילוט היא להושיט עזרה חיונית לאסירים המצויים על סף שחרור מבית האסורים, במטרה להקל על השתלבותם בקהילה ולקדם את חזרתם לניהול אורח חיים נורמטיבי. בהתאם להצלחת הפיילוט, יורחב המיזם אף למחוזות נוספים.

בתחום הנוער יחסי שיתוף הפעולה עם הסיוע המשפטי הדוקים במיוחד בזכות קשרי העבודה הטובים הקיימים בין מחלקות הנוער של הסניגוריה הציבורית והסיוע המשפטי, המאפשרים ייצוג הוליסטי של לקוחות קטינים בתיקי נזקקות. קטינים אלו, המיוצגים על ידי הסיוע המשפטי בהליכי נזקקות, מוצאים עצמם פעמים רבות מעורבים גם בהליכים פליליים כתוצאה מנסיבות חייהם המורכבות. שיתוף הפעולה בין עורכי הדין המייצגים את הקטינים בהליכים השונים, מוביל לחשיבה הוליסטית של שני הגופים המעורבים בטיפול ולהשגת תוצאות המותאמות לפרופיל הספציפי של כל קטין וקטין. מעורבות מוקדמת של מערך הסיוע המשפטי מנעה במקרים מסוימים במהלך השנה הגשת כתבי אישום, והטיפול באותם קטינים נזקקים נמשך במישור האזרחי בלבד.

שנת 2017 הביאה עמה בשורה אף בהקשר לאפשרות הענקת טיפול הוליסטי ללקוחות הסניגוריה שהינם צעירים בגילאי 18-25. בהתאם להחלטת ממשלה מספר 2014 מיום 30.10.2016, הושקה תוכנית לאומית לקידום צעירים וצעירות במצבי סיכון, ששמה לה למטרה לעזור לצעירים וצעירות אלו לממש את זכויותיהם, לסייע בסיפוק צרכים, פיתוח אישי ושילוב מתאים ונכון עבורם בחברה ובקהילה, תוך השגת עתיד בטוח ברמה האישית, המשפחתית והתעסוקתית (להלן "תוכנית יתד"). מדובר בתוכנית בין משרדית ובין מגזרית, שפועלת באמצעות ועדת היגוי ברמה הארצית, המחוזית והיישובית. בהמשך לבקשת הסניגוריה הציבורית לשלב את הרפרנטים לייצוג הוליסטי בוועדות ההיגוי האמורות, השתתפו הרפרנטיות לייצוג הוליסטי ממחוז חיפה והצפון בישיבה הראשונה של ועדת ההיגוי של תוכנית יתד במחוז הצפון, שהוקדשה להיכרות ראשונית ולהצגת התוכנית בפני שלל נציגי המשרדים והארגונים האזרחיים שנטלו בה חלק. סוכם כי הפורום יתכנס אחת לרבעון ויציף בעיות העולות מהשטח, וזאת לאחר שהפורום נחשף לכלל השירותים שניתנים ואף יינתנו בעתיד לצעירים אלו.

במהלך שנת 2017 המשיך שיתוף הפעולה עם המוסד לביטוח הלאומי להתפתח, ואנשי הלשכות המחוזיות של הביטוח הלאומי העניקו מידע וסיוע חיוניים ביותר ליועצות השיקומיות התומכות של הסניגוריה הציבורית ולסניגורים הנמנים עם הצוות הפנימי.

במקביל לשיתופי פעולה אלה, המשיך צוות הפרויקט ההוליסטי בסניגוריה הציבורית באיתור עמותות וקליניקות היכולות להושיט עזרה ללקוחות הסניגוריה, והתקיימו מגוון של פגישות בהקשר זה. יצוין כי במסגרת הקשרים שכבר נוצרו עם עמותות וקליניקות, טופלו במרוצת השנה לקוחות רבים של הסניגוריה הציבורית בהקשרים אזרחיים שונים. כך למשל, עמותת "ידיד" סייעה, בין היתר, ללקוח הסניגוריה הציבורית בהסדרת חובות שונים שצבר בגין קנסות תעבורה; הקליניקה לנשים וכלכלה בפקולטה למשפטים של האוניברסיטה העברית סייעה ללקוחה של הסניגוריה הציבורית בהליך משמעתי שהוגש נגדה, לאחר שההליך הפלילי הסתיים באי-הרשעה; ועמותות וקליניקות נוספות טיפלו במגוון בעיות שהתעוררו במהלך השנה, החל בתחום מיצוי זכויות רפואיות, הליכי פשיטת רגל והסדרת מעמד, ועד לקבלת סיוע בתחום כישורי ההורות וקבלת סלי מזון.

1.10 פעילות הסניגוריה לשמירה על רמת הייצוג ולשיפור איכותו

1.10.1 עבודת הפיקוח על תיקי הסניגוריה הציבורית

עבודת הפיקוח על איכות הייצוג נמצאת בליבת פעילותה של הסניגוריה הציבורית, והיא בין ההצדקות המרכזיות להקמתה. הסניגוריה הציבורית פועלת במודל מעורב: הייצוג המשפטי ניתן הן באמצעות עורכי דין עובדי מדינה (הצוות הפנימי המונה כ-120 סניגורים) והן באמצעות עורכי דין בעלי משרדים פרטיים (הצוות החיצוני המונה כ-860 סניגורים). למעשה, מדובר בשירות הניתן לציבור בעיקרו בשיטה של מיקור חוץ, כאשר האחריות הניהולית והפיקוח המקצועי נותרים בידי המדינה.

לצורך הבטחת הייצוג ההולם הניתן ללקוחות הסניגוריה, מטיל חוק הסניגוריה הציבורית על הסניגור הארצי לפקח על רמתם המקצועית של כל עורכי הדין הפועלים מטעמה, ועל הסניגורים המחוזיים לערוך פיקוח מקצועי על עבודת הסניגורים הציבוריים המייצגים מטעם המחוז עליו הם אחראים.

לתהליך הפיקוח ארבעה יעדים עיקריים: הבטחת קיומו של ייצוג נאות בכל תיק ותיק וקבלת ההחלטות המקצועיות הנדרשות לקידום טובת הלקוח וההגנה על זכויותיו; קיום בקרה מתמדת על רמתם המקצועית של עורכי הדין ועל איכות הייצוג הניתן על ידם; חיזוק מעמדה המקצועי הגבוה של הסניגוריה הציבורית; ושמירה על כללי מנהל תקין ועל משאבי הציבור.

בכל מחוזות הסניגוריה פועלות כיום **מחלקות ייעודיות לבקרה על איכות הייצוג** העוסקות בעבודת הפיקוח הכללית. לקיומה של המחלקה לבקרה על איכות הייצוג, שבה מרוכזת עבודת הפיקוח, יתרונות משמעותיים: צבירת מומחיות וניסיון; ריכוז ידע מקצועי; ריכוז מידע על עבודת עורכי הדין; הנחיות אחידות לעורכי הדין; קביעת מדיניות כללית ואיתור נושאים מרכזיים כיעדים לטיפול; ביקורת ובקרה אחידה; איזון נכון בין אחידות לגיוון ויצירתיות; מניעת שחיקה; ויצירת גאוות יחידה. מעבר לעבודתה הכללית של המחלקה לבקרה על איכות הייצוג, מתבצעת **עבודת פיקוח ייחודית** במחלקות אחרות, בסוגי תיקים והליכים המצריכים מומחיות מיוחדת (כך למשל, במחלקות מעצרים, נוער, אסירים, פסיכיאטריה, עברייני מין ואנשים עם מוגבלויות או בתחומי משפט כגון תעבורה, מיסוי, תכנון ובניה וכיו"ב). לכל סניגור חיצוני מוצמד עורך דין פנימי מהמחלקה לבקרה על איכות הייצוג, המשמש כרפרנט הקבוע שלו בכל התיקים בהם הוא מייצג (למעט בהליכים המפוקחים במחלקות האחרות, שגם בהן מונהגת, ככל האפשר, הצמדת רפרנט קבוע). זהות הרפרנט נקבעת, ככל האפשר, בהתחשב בוותק, בניסיון ובתחומי המומחיות של הסניגור החיצוני ושל הרפרנט.

ככלל, עבודת הפיקוח כוללת מעקב אחרי המתרחש בתיקים; מתן ייעוץ שוטף לסניגורים המייצגים; הערכות תקופתיות בדבר רמתו המקצועית של הסניגור ואיכות הייצוג שהוא מעניק; מעבר על מסמכים ותיקונם; טיפול בתקלות בייצוג ובתלונות של לקוחות, שופטים וגורמים נוספים; קבלת החלטות בדבר הגשת עררים וערעורים; אישור חוות דעת מומחים והוצאות הגנה; והכשרת סניגורים צעירים לייצג מטעם הסניגוריה הציבורית באופן עצמאי.

בשנים האחרונות הונהג בסניגוריה הציבורית **דגם פיקוח אחיד** בכל המחוזות, בשינויים המחויבים הנובעים מגודל המחוז, מעומס העבודה הקיים בו ומצרכיו הייחודיים. אמות המידה לפיקוח על תיקי סניגוריה הוסדרו בנוהל פיקוח על תיקי הסניגוריה הציבורית. נוהל זה בא להגדיר ביתר פירוט את יעדיו ומטרותיו של תהליך הפיקוח המקצועי, להבהיר את חשיבותו ולהסדירו באופן כולל וממצה. הנוהל מתייחס לכישורים הנדרשים מסניגור המייצג מטעם הסניגוריה הציבורית על מנת שיוכל להעניק ייצוג הולם ללקוחותיו.

הנוהל מתאר את רמות הפיקוח וסוגיו השונים, כאשר סוג הפיקוח מושפע מגורמים שונים כגון הסוגיה הדומיננטית בתיק, הערכאה והשלב המשפטי בו מצוי התיק ומיהות הסניגור. בנוסף, הנוהל קובע כי הפיקוח הוא תחום הדורש מומחיות מיוחדת, ובפרט בתחומים ייחודיים (כגון נוער, מעצרים, עברייני מין, חולי נפש ובעלי מוגבלויות, ועדות שחרורים ועתירות אסירים, עבירות מיוחדות, תיקי מחוזי והליכי ערעור). לצד הפיקוח על תיקים ספציפיים, מתקיימות במחוזות פגישות "**פיקוח עומק תקופתי**" עם הסניגורים המייצגים. פגישות אלו מאפשרות איסוף מידע מקיף על הייצוג הניתן על ידי עורך דין המייצג מטעם הסניגוריה הציבורית והסקת מסקנות באשר להמשך הייצוג על ידו. כמו כן, עורכי הדין מהצוות הפנימי עורכים תצפיות בבתי המשפט ומתעדים את תוצאות התצפיות.

מטבע הדברים, בשל המציאות המשתנה, הגידול בעומס העבודה ותחומי המומחיות החדשים להם נדרשת הסניגוריה, יש צורך מתמיד גם בריענון שיטות הפיקוח. בנוסף, יש חשיבות גדולה לקיומם של ממשקים ראויים ולהעברת מידע בין מחלקות הפיקוח השונות לבין בעלי תפקידים במחוזות ובסניגוריה הארצית. המידע שנאסף אגב עבודת הפיקוח משפיע על גיבוש מדיניות כללית, כמו גם על החלטות המינוי בתיקים.

1.10.2 פיתוח פורומים מקצועיים

הסניגוריה הציבורית פועלת בשיטה של "ניהול מטריציוני" שבמסגרתה מנהלי המחלקות ואחראי התחומים במחוזות הסניגוריה כפופים ישירות לסניגורים המחוזיים, אולם בה בעת הם מונחים מקצועית על ידי ממונים על תחומים מקצועיים בסניגוריה הארצית. לשיטה זו יתרונות ניהוליים רבים, והיא מאפשרת היזון חוזר בין המחוזות ליחידת המטה של הסניגוריה הארצית, התייעצויות הדדיות, שיתוף ידע ופתרון בעיות רוחב. לאורך השנים פותחו בסניגוריה הציבורית פורומים מקצועיים בין מחוזיים העוסקים בתחומי פעילות כגון מעצרים; אסירים; נוער; פסיכיאטריה, עברייני מין ובעלי מוגבלויות; תעבורה; אלימות שוטרים; מיסוי ואכיפה כלכלית; משפט מנהלי; בקרה על איכות הייצוג (**שעליו יורחב בהמשך בפרק 1.10.3**); והפורום למניעת הרשעות שווא (**שעליו יורחב בפרק שבמיקוד "מניעת הרשעות שווא"**).

הפורומים המקצועיים מרוכזים בסניגוריה הארצית וחברים בהם הממונים הארציים בסניגוריה הארצית, מנהלי המחלקות ואחראי התחומים במחוזות ונציגים רלוונטיים נוספים. חברי הפורום המקצועי מתכנסים באופן תקופתי כדי לדון בנושאים השונים שעל סדר היום ומקיימים קשר הדוק ושוטף במסגרת רשימת תפוצה ייעודית.

1.10.3 פעילות פורום בקרת איכות הייצוג

פורום בקרת איכות הייצוג הוקם בשנת 2010 ומטרתו המקורית הייתה להכין הנחיות משפטיות בנושאים שונים, שיתקבצו בסופו של דבר לקודקס כללי שיהווה את הנחיות הסניגור הציבורי הארצי בנושאים משפטיים. עורכי הדין המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית מונחים לטעון, במקרים המתאימים, את הטענות המשפטיות שבהנחיות כבר בערכאות הראשונות, כאשר להנחיה משפטית מסודרת פוטנציאל להעלאת איכות הייצוג בתיקים פרטניים, כמו גם השפעה ארוכת טווח על ההלכה שתקבע בבתי המשפט, ברוח ערכי הסניגוריה הציבורית.

הפורום מורכב מאנשי צוות פנימי מהמחוזות השונים ומעורכי הדין בסניגוריה הציבורית הארצית. הצוות מאתר את התחומים בהם יש צורך בהכנת ההנחיות האמורות, כותב את ההנחיות, ולאחר ביקורת ואישור הסניגור הציבורי הארצי, ההנחיות מתפרסמות בקרב הסניגורים המופיעים בערכאות מטעם הסניגוריה הציבורית. עד כה התפרסמו **15 הנחיות**, האחרונה שבהן היא הנחיה מקיפה על "**ייצוג אנשים עם מוגבלות**".

הניסיון המצטבר של הסניגוריה הציבורית מלמד שיש להנחיות אלו השפעה רבה על עבודת הסניגורים מטעם הסניגוריה הציבורית ועל שיפור איכות הייצוג הניתן על ידם. בימים אלה נשקלים שינויים בדרכי עבודתו ובמיקוד פעילותו של הפורום, על מנת להגביר את האפקטיביות של תרומתו לעבודת הסניגוריה הציבורית.

1.10.4 השתלמויות לצוות הסניגורים החיצוניים והפנימיים

הסניגוריה הציבורית מייחסת חשיבות רבה לפיתוח המקצועי וללמידה הנמשכת של כלל עובדיה, בין אם מדובר בצוות העובדים הפנימי ובין אם מדובר במערך הסניגורים החיצוניים. פורום ההשתלמויות, הכולל נציגים מכלל המחוזות של הסניגוריה הציבורית, משקיע מאמצים ניכרים בתכנון השתלמויות וסדנאות לקבוצות העובדים השונות. בסיוע המכון להשתלמות פרקליטים ויועצים משפטיים שודרגה במהלך שנת 2017 פעילות הסניגוריה הציבורית בהקשר זה, והתקיימה שנת פעילות מגוונת ומוצלחת במיוחד.

השדרוג המבורך הראשון היה עריכתה של השתלמות משותפת לצוות הסניגורים הפנימיים ועובדי המנהלה, במאי 2017. ההשתלמות הוקדשה לנושא **חיזוק הקשר עם עורכי הדין החיצוניים העובדים עם הסניגוריה הציבורית**, ובמהלכה התנהל שיח ער, סביב שולחנות עגולים, בנוגע לאספקטים שונים של עבודת הסניגוריה הציבורית עם עורכי הדין החיצוניים. לצד התכנים החשובים של ההשתלמות, היא יצרה הזדמנות משמעותית ביותר למפגש שנתי של כלל העובדים הקבועים של הסניגוריה הציבורית, והוחלט על המשך עריכתה של השתלמות שנתית במתכונת זו גם בשנים הבאות.

במקביל להשתלמות המשותפת, קיימה הסניגוריה הציבורית ארבעה סמינרים יחידתיים עבור צוות הסניגורים הפנימיים, כאשר שלושה מתוך הסמינרים הללו הוקדשו לעריכת השתלמויות עיוניות בנושאים הבאים: **סוגיות בדיני מאסר, ועדות שחרורים וזכויות אסירים**; **איסוף ראיות והנחת תשתית עובדתית לטענות הגנה**; **והגנות במשפט הפלילי**. במסגרת הסמינר הרביעי, נערכה סדנה מעשית בנושא **ניהול חקירות נגדיות**, ובעקבות הצלחת הסדנה הוחלט לייחד באופן קבוע את אחד מימי הסמינרים היחידתיים לעריכת סדנה מעשית.

עובדי המנהלה של הסניגוריה הציבורית עברו אף הם שתי השתלמויות נוספות במהלך שנת 2017, בנושאים: **עבודת צוות ושיתוף פעולה וקטינים במשפט**, וזאת לצד הכשרות מעשיות ספציפיות שנדרשו לצורך העבודה השוטפת.

אשר למערך הסניגורים החיצוניים, המשיכה הסניגוריה הציבורית גם במהלך שנה זו להעניק הכשרה אישית לעורכי הדין הצעירים, לצורך השתלבותם בעבודת הסניגוריה הציבורית, לצד ההדרכה והייעוץ השוטפים הניתנים על ידי הסניגורים הפנימיים במסגרת הליך הפיקוח. בנוסף, ערכה הסניגוריה הציבורית עבור עורכי הדין המופיעים מטעמה גם השתלמויות מרוכזות, שהתקיימו ברוב המקרים במשכן לשכת עורכי הדין שבמחוזות השונים. ההשתתפות בהשתלמויות אלה אינה כרוכה בתשלום והיא מהווה תנאי להמשך העסקה בסניגוריה הציבורית בכלל, או לקבלת מינויים בתחום הספציפי שנדון בהשתלמות בפרט. חלק מהנושאים להשתלמויות מוכתבים על ידי הסניגוריה הציבורית הארצית, וחלקם נקבעים על ידי המחוזות לפי צרכיהם. להלן ההשתלמויות שקיימו מחוזות הסניגוריה הציבורית במהלך שנת 2017:

השתלמויות שהתקיימו במחוז תל אביב: השתלמות בנושא **בית המשפט הקהילתי**, לקראת פתיחתו של בית המשפט בתל אביב בחודש מאי 2017; השתלמות בנושא **חידושים ונושאים שבמיקוד**, לרבות הרצאה של כב' השופט ירון גת; השתלמות בנושאים מגוונים בהשתתפות כב' השופט ד"ר גרשון גונטובניק; וסדנא משותפת למחוז תל אביב ומרכז בנושא **ניהול משא ומתן**.

השתלמויות שהתקיימו במחוז מרכז: השתלמות בנושא **דיני תעבורה**; השתלמות בנושא **ייצוג קטינים**; השתלמות בנושא **דוח ועדת דורנר**; וסדנא משותפת למחוז תל אביב ומרכז בנושא **ניהול משא ומתן.**

השתלמויות שהתקיימו במחוז דרום: השתלמות בנושא **עבירות סמים** (בדיקות מדגמיות בתיקי סמים; טיפול ושיקום נפגעי סמים); השתלמות בנושא **אומנות ניהול תיק פלילי**; השתלמות בנושא **ייצוג הוליסטי בתיקי סניגוריה ציבורית**; והשתלמות בנושא **תיקי שב"ח.**

השתלמויות שהתקיימו במחוז ירושלים: השתלמות בנושא **חוק חיסיון חומר מודיעיני, ראיות חסויות וחומר חקירה**; השתלמות בנושא **חידושים בדיני מעצרים**; השתלמות בנושא **ייצוג נאשמים עם לקויות ומוגבלות שכלית**; השתלמות בנושא **עבירות סמים** (סוגי סמים ובדיקות מדגמיות בתיקי סמים); השתלמות בנושא **ראיות מדעיות**; והשתלמות בנושא **מעצר ימים ומעצר עד תום ההליכים.**

השתלמויות שהתקיימו במחוז חיפה: השתלמות בנושא **מדע פורנזי**; השתלמות בנושא **סוגיות בכליאה ועתירות אסירים**; השתלמות בנושא **חוק חיסיון חומר מודיעיני ופרויקט הייצוג ההוליסטי**; וסדנא משותפת למחוז חיפה וצפון בנושא **ניהול משא ומתן**.

השתלמויות שהתקיימו במחוז צפון: השתלמות בנושא **עדות ראייה וייצוג בתיקים פליליים במבט לוועדות השחרורים**; השתלמות בנושא **פרויקט הייצוג ההוליסטי**; השתלמות בנושא **טביעות אצבע והנחיית היועץ המשפטי לממשלה החדשה בנושא הסדרים מותנים**; וסדנא משותפת למחוז חיפה וצפון בנושא **ניהול משא ומתן**.

לצד ההשתלמויות האמורות, נערכו בכל המחוזות ימי עיון משותפים עם פרקליטויות המחוז, לשכות התביעות המשטרתיות ולשכות עו"ד; התקיימו שולחנות עגולים בנושאים מקצועיים ספציפיים עבור סניגורים חיצוניים העוסקים בתחום הנדון; ונערכו מפגשים עם קבוצות קטנות של סניגורים חיצוניים לליבון סוגיות מקצועיות העומדות בליבת העשייה המקצועית של הסניגוריה הציבורית.

1.10.5 הסתייעות הסניגוריה הציבורית במומחים

בזירה המשפטית של ימינו, בה שאלות של מדע ושל מומחיות מקצועית נמצאות לעיתים בליבת העיסוק המשפטי, יש חשיבות אדירה ליכולתה של הסניגוריה הציבורית להסתייע במומחים לצורך הכנת הגנה ראויה והתמודדות עם מומחי התביעה. המומחה הוא חלק בלתי נפרד מהייצוג בתיק, ולהיעזרות נכונה של הסניגור במומחה מתאים יכולה להיות השפעה אדירה על גורלו של התיק ושל הנאשם, כפי שיודגם בהמשך.

הפניות למומחים נעשות לאנשי מקצוע הנכללים ברשימת המומחים של הסניגוריה הציבורית, בהתאם לסוג המומחיות, מידת המומחיות והדרישות המיוחדות בתיק. פניות אלו נעשות אד-הוק, לצורך ייעוץ מקצועי, כתיבת חוות דעת בתיק או מתן עדות בבית המשפט. התשלום נעשה בהתאם לתעריפים שנקבעו בתקנות הסניגוריה הציבורית. במקרים בהם הלקוח או בני משפחתו יכולים לשלם למומחה או להשתתף בעלות, התשלום נעשה ישירות על ידם.

הסניגוריה הציבורית משקיעה מאמצים רבים לייעול ולהתמקצעות עבודתה עם מומחים. כחלק ממהלך זה פותח בפורטל הסניגוריה הציבורית מאגר מידע התומך בעבודה עם המומחים. מאגר המידע כולל רשימה מעודכנת של המומחים העובדים עם הסניגוריה, בהתאם לסוגי ההתמחות הראשית והמשנית של כל אחד מהמומחים, תוך קביעת אמות מידה אחידות להערכת המומחים. המאגר מאפשר שיתוף מידע מיטבי בין המחוזות ועדכון שוטף של פרטי המומחה ודרכי ההתקשרות עמו. כמו כן מאפשר המאגר שיתוף בהתרשמות המקצועית מן המומחים.

לעבודה עם מומחים עשויה להיות תרומה מכרעת להגנת הנאשם, ולא אחת היא מביאה להצלחות של ממש. להלן מספר דוגמאות לכך מהשנה החולפת:

- תפ"ח (מחוזי חיפה) 58645-11-15 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 1.2.2018; ייצוג על ידי עו"ד שרית גולן-שטיינברג) מדובר בתיק רצח בו נבחנה השאלה אם הסמים שנטל הנאשם לפני מעשה ההמתה הגבילו במידה ניכרת את יכולתו לקבל את ההחלטה להמית, זאת גם על רקע סירוב המשטרה ליטול ממנו בדיקת דם בשלב מעצר הימים, חרף בקשת הסניגורית. בעקבות עדות מומחה ההגנה בתחום הטוקסיקולוגיה, ונוכח הערות הרכב השופטים, החליטה הפרקליטות לתקן את כתב האישום כך שעבירת הרצח הומרה בעבירת הריגה.

- ת"פ (שלום נצרת) 9502-02-15 **מדינת ישראל נ' פלאח** (החלטה מיום 28.8.2017; ייצוג על ידי עוה"ד אלעד בלעיש ועבד פאהום) מדובר בתיק סחיטה באיומים, שהראיה המרכזית בו הייתה הקלטות שיחות הסחיטה, ועדותו של המתלונן לפיה קולו של הנאשם "דומה" לקול של הסוחט הטלפוני (בחקירתו בבית משפט, טען המתלונן כי הוא מזהה ב-100% את קולו של הנאשם). מטעם ההגנה הובאה עדותו של מומחה לזיהוי קול אשר בדק חלק מן השיחות המוקלטות וקבע כי אין מדובר בקולו של הנאשם. בית המשפט זיכה את הנאשם מן העבירות, בהתבסס על עדותו של מומחה ההגנה, לגביה נקבע כי מדובר בראיה "אובייקטיבית, מקצועית, אשר משקלה הראייתי משמעותי".

- ת"פ (שלום לנוער פתח תקווה) 37167-11-16 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 3.10.2017; ייצוג על ידי עו"ד אבי כהן) כתב האישום ייחס לקטין בן 17 עבירות של הריגה ושל שיבוש הליכי משפט. ההגנה הסתייעה במומחה לרפואה משפטית, בעיקר ביחס למנגנון גרימת המוות. בעקבות חקירה נגדית של מומחית התביעה, המדינה החליטה על תיקון משמעותי של כתב האישום ועל המרת ההריגה לעבירה של חבלה בנסיבות מחמירות.

- ת"פ (שלום לנוער תל אביב) 47653-11-14 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 12.6.2017; ייצוג על ידי עו"ד רותם סרי) בתיק זה טענת ההגנה הייתה כי בעת המעשים המיוחסים לנאשם הקטין, הוא היה מתחת לגיל האחריות הפלילית. בין ראיות התביעה הייתה חוות דעת של מז"פ שקבעה כי הקטין הוא מעל גיל האחריות הפלילית. בעקבות הסתייעות ההגנה בשני מומחים, האחד בתחום אנדוקרינולוגית ילדים והשני בתחום רפואת השיניים, החליטה המדינה לחזור בה מכתב האישום.

- ת"פ (מחוזי נצרת) 64672-03-16 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 16.1.2018; ייצוג על ידי עו"ד ארז מושקוביץ) נאשם בעבירות של קשירת קשר לביצוע פשע ושימוש במסמך מזויף נשלח על ידי בית המשפט לבדיקת התאמה לביצוע עבודות שירות. הממונה על עבודות השירות סירב להמליץ על ריצוי עונש המאסר בעבודות שירות לאור מגבלות רפואיות שונות של הנאשם. בעקבות חוות דעת שהוגשה על ידי רופא תעסוקתי מטעם ההגנה, חזר בו הממונה מהחלטתו שלא לשלב את הנאשם בעבודות שירות מטעמים רפואיים ונמצאה לו עבודה המתאימה למגבלותיו.

- ת"ד (שלום באר שבע) 7549-05-15 **מדינת ישראל נ' דדון** (החלטה מיום 22.5.2017; ייצוג על ידי עו"ד חן טוב-עלם) כנגד הנאשמת הוגש כתב אישום בגין עבירות של גרימת נזק לרכוש או לאדם, נהיגה במהירות בלתי סבירה, ועבירות נוספות לפי פקודת התעבורה. הנאשמת טענה כי התאונה נגרמה מאחר שסונוורה על ידי המתלונן אשר נסע עם אורות גבוהים. ההגנה הסתייעה בחוות דעת של בוחן תנועה מטעמה, אשר קבעה כי לא ניתן לשלול את המסקנה שהתאונה נגרמה בעקבות סנוור וכן הצביעה על שורה של מחדלי חקירה בבדיקת גרסת המתלונן. בנוסף, בוחן התנועה מטעם ההגנה שלל את האפשרות כי התאונה נגרמה

כתוצאה ממהירות מופרזת של הנאשמת. לאור כל אלה, ולאחר סיום פרשת התביעה, המדינה חזרה בה מעתירתה למאסר בפועל בתיק זה, והוצע לנאשמת הסדר מקל של פסילת רישיון נהיגה למשך מספר חודשים בלבד.

- ת"פ (שלום תל אביב) 49819-04-15 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 16.7.2017; ייצוג על ידי עו"ד עינת ברנע) הנאשם הורשע על פי הודאתו בשורה של עבירות איומים, תקיפה הגורמת חבלה של ממש, תקיפת שוטר בעת מילוי תפקידו והיזק לרכוש במזיד. בטיעוניה לעונש, עתרה המדינה להטלת 22 חודשי מאסר על הנאשם. ההגנה העידה מומחית מטעמה בתחום הנוירולוגיה, אשר עמדה על מצבו הנפשי המורכב של הנאשם, ולאור זאת החליט בית המשפט להסתפק בימי מעצרו של הנאשם (7 חודשים).

- ת"פ (שלום רחובות) 6904-03-15 **מדינת ישראל נ' לוי** (החלטה מיום 5.3.2017; ייצוג על ידי עו"ד עינת אוריאל) כנגד הנאשם הוגש כתב אישום בגין עבירה של גרם שריפה ברשלנות. בחומר הראיות נכלל דוח של קצין כיבוי אש אשר חקר את השריפה וקבע בין היתר כי השריפה נגרמה עקב עבודות שביצעו במקום באמצעות ברנר, ובשל כך שבמקום הייתה תקרה העשויה מחומרים דליקים וגרמה להתפשטות האש. ההגנה הביאה מטעמה מומחה לחקירת שריפות, ובעקבות חוות דעתו ועדותו, דחה בית המשפט את עדותו של חוקר השריפות מטעם התביעה וקיבל את עמדת מומחה ההגנה ביחס לנושאים משמעותיים הנוגעים לזירת העבירה. בסופו של דבר, נגזר דינו של הנאשם לשל"צ בלבד.

- במספר מקרים חוות דעת של מומחים מטעם ההגנה בתחום הפסיכיאטריה (או בתחומים משיקים כגון פסיכולוגיה) הביאו לזיכוי הנאשם מחמת אי שפיות הדעת או לקביעת בית המשפט כי הנאשם אינו כשיר לעמוד לדין בשל מצבו הנפשי (**להרחבה על החלטות בולטות בתחום זה, ראו פרק 1.7.4**).

2. פעילותה המוסדית של הסניגוריה הציבורית

2.1 מעורבות בדיוני חקיקה ומדיניות

במסגרת פעילותה המוסדית, הסניגוריה הציבורית מעורבת בהליכי חקיקה ומדיניות שונים אשר יש להם נגיעה לתחומי פעילותה, בין היתר, בתחומי המשפט הפלילי המהותי, סדר הדין הפלילי, דיני הראיות, ענישה, מניעת עבריינות, בתי סוהר, עבודת רשויות אכיפת החוק וסוגיות נוספות שיש בהן כדי להשפיע על זכויותיהם של חשודים, נאשמים ואסירים.

פעילותה של הסניגוריה הציבורית בתחומי החקיקה והמדיניות מתבצעת במגוון פורומים מקצועיים בהם היא שותפה, מציגה את עמדותיה ותורמת משמעותית לליבון סוגיות משפטיות ומקצועיות הנוגעות לתחום פעילותה, ולשמירה על זכויות הפרט בגדרי המשפט הפלילי. נציגי הסניגוריה הציבורית נוטלים חלק פעיל באופן שוטף בדיוני חקיקה ומדיניות המתקיימים בפני הגורמים המקצועיים הרלוונטיים: מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים; ועדת שרים לענייני חקיקה ואכיפה; ועדת חוקה, חוק ומשפט או ועדות אחרות של הכנסת; הפורומים המקצועיים של לשכת עורכי הדין; הוועדה המייעצת לסדר דין פלילי וראיות בראשות שופטת בית המשפט העליון בדימוס, עדנה ארבל ועוד.

בתוך כך, הסניגוריה הציבורית עוקבת באופן שוטף אחר תזכירי חוק והצעות חוק פרטיות וממשלתיות, ומעבירה לגביהם הערות מקצועיות מטעמה. בנוסף, נציגי הסניגוריה הציבורית חברים בוועדות ציבוריות שמוקמות מעת לעת לשם בחינת המצב המשפטי בנושאים נקודתיים, ונציגים מטעמה מופיעים ומציגים את עמדותיה בפני ועדות אחרות בהן אין לסניגוריה הציבורית נציג.

להלן יפורטו חלק מהנושאים בהם פעלה הסניגוריה הציבורית בהליכי החקיקה והמדיניות בשנה החולפת, מאז שפורסם הדוח השנתי הקודם.

הרפורמה בעבירות ההמתה

בשנה החולפת המשיכו הדיונים בוועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת **בהצעת חוק העונשין (תיקון – עבירות המתה ורשלנות), התשע"ו-2015**. מדובר בהצעת חוק ממשלתית המבוססת בעיקרה על עבודת הצוות לבחינת עבירות ההמתה והעונשים הקבועים בצידן, אשר הוקם על ידי שר המשפטים (דאז) פרופ' דניאל פרידמן במאי 2007. הצוות פרסם את המלצותיו באוגוסט 2011. הצוות מונה, בין היתר, בעקבות קריאתו של בית המשפט העליון לרפורמה מקיפה בפרק של עבירות ההמתה בחוק העונשין. קריאה זו נשמעה מפיו של הרכב מורחב של שופטי בית המשפט העליון בדיון נוסף שנערך לבקשת הסניגוריה הציבורית בסוגיית הקינטור (דנ"פ 1042/04 **ביטון נ' מדינת ישראל**). פרופ' מרדכי קרמניצר מונה לעמוד בראש הצוות. נציגי הסניגוריה הציבורית בצוות היו ד"ר יואב ספיר, סגן הסניגורית הציבורית הארצית (דאז) וכיום הסניגור הציבורי הארצי, ועו"ד קארין מרידור מהסניגוריה הארצית. כן נטל חלק פעיל בדיוני הצוות עו"ד ישי שרון מהסניגוריה הארצית.

הצעת החוק מבקשת לערוך רפורמה יסודית בעבירות ההמתה, הכוללת שינויים משמעותיים בהגדרת העבירות ובדירוגן. הסניגוריה הציבורית בירכה על הצעת החוק ותמכה במרבית מרכיביה, אולם הביעה הסתייגויות משמעותיות בחמש סוגיות מהותיות: הותרת העונש של מאסר עולם חובה (בעבירת הרצח בנסיבות מחמירות); הכללת היסוד הנפשי של אדישות בעבירות הרצח; תחולתה של הלכת הצפיות בעבירות הרצח; ביטול העבירה המיוחדת של המתת תינוק; ויצירת העבירה החדשה של גרימת מוות ברשלנות רבתי. בדיוני

הכנסת, מציגים נציגי הסניגוריה הציבורית את עמדתם בהקשרים אלה ואחרים. הדיונים האינטנסיביים בהצעת החוק נמשכים גם בימים אלה.

<u>הרפורמה במרשם הפלילי</u>

ועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת קיימה דיונים ממושכים בשנה החולפת גם **בהצעת חוק המרשם הפלילי ותקנות השבים, התשע"ו-2016**. מקורה של הצעת החוק הוא בהמלצותיה של הוועדה לבחינת חוק המרשם הפלילי ותקנת השבים, התשמ"א-1981, בראשותה של פרופ' רות קנאי, ובמסגרתה מוצע לבטל את החוק הקיים ולהחליפו בחוק חדש המשקף בעיקרו את המלצות הוועדה.

הצעת החוק מבקשת להסדיר את המרשם הפלילי בשלושה היבטים מרכזיים: (א) שינוי תקופות ההתיישנות והמחיקה הקבועות בחוק באופן המדגיש את האינטרס של תקנת השבים, בעיקר ביחס למי שלחובתו הרשעה יחידה; (ב) קביעת עקרונות כלליים באשר לגופים שיהיו זכאים לקבל מידע מהמרשם הפלילי והמשטרתי, והיקף המידע שיהיו זכאים לקבל בהתאם לערכים מוגנים מוסדרים; (ג) הסדרה מחודשת של זכות העיון במרשם, הן של בעל הרישום והן של גופים הזכאים לקבל מידע פלילי בנסיבות שונות וסוג המידע שהם זכאים לקבל.

הסניגוריה הציבורית נוטלת חלק פעיל בדיונים המתקיימים בוועדת חוקה, חוק ומשפט והגישה נייר עמדה מפורט ובו הביעה הסתייגויות הנוגעות למספר היבטים עקרוניים העולים מהצעת החוק, ובהם: הרחבת המרשם המשטרתי באופן שיתווסף לו מידע על חקירות, תיקים תלויים ועומדים ותיקים סגורים <u>של כלל גופי החקירה בארץ</u>; הרחבות שונות ביחס להיקף המידע לו יהיו זכאים מגוון של גופים וגורמים (כך למשל, העברה רחבה של מידע על תיקים פתוחים לכל הגופים הזכאים לקבל מידע אודות הרשעות, הפיכת מידע שהיה בעבר לא קביל ביחס לתיקים שנמחקו ותיקים שנסגרו, למידע שיהיה קביל בנסיבות מסוימות בבית המשפט ויצירת מרשם זיכויים שלא היה עד כה); הסדרת זכות העיון הפרטית במידע מהמרשם, תוך איזון הצורך במניעת זליגת המידע למעסיקים; ועוד.

הדיונים בהצעת החוק צפויים להימשך גם בשנה הקרובה.

<u>הצעת חוק החיפושים</u>

במאי 2014 פורסמה ברשומות **הצעת חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – המצאה, חיפוש ותפיסה), התשע"ד-2014**, אשר הועברה לוועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת לקראת הכנתה לקריאה שנייה ושלישית.

הצעת החוק נועדה להשלים את החקיקה הנוגעת לסמכויות חיפוש ותפיסה וכן לסמכויות נלוות הנוגעות לשימוש בכוח וסמכות כניסה אגב חיפוש או מעצר. ההצעה באה להחליף את פקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], התשכ"ט-1969, ובכלל זה מוצעים במסגרתה הסדרים חדשים במגוון רחב של סוגיות הנוגעות לפעולות רשויות האכיפה: המצאת חפץ או הקפאת השימוש בו, חיפוש במקום, חיפוש על הגוף (שאינו חיפוש חיצוני או פנימי כהגדרתם בחוק החיפוש בגוף) ותפיסה והחזקה של חפץ. כמו כן כוללת ההצעה פרק שעניינו הפעלת סמכויות האכיפה האמורות כאשר מדובר במחשבים, אשר מתמודד, לראשונה, עם סמכויות אכיפה על רקע השינויים הטכנולוגיים הדרמטיים שאירעו במהלך העשורים האחרונים בתחום זה.

מדובר בהצעת חוק רחבת היקף, המבקשת להסדיר באופן ממצה את האיזון הראוי בין הבטחת יכולתן של רשויות האכיפה לקיים פעולות אכיפה יעילות לשם גילוי עבירות ומניעתן, לבין הצורך למנוע פגיעה בזכויות הפרט באופן העולה על הנדרש. הסניגוריה הציבורית נטלה חלק פעיל בדיונים שהתקיימו במשרד המשפטים לקראת פרסומה של הצעת החוק והעבירה את התייחסותה למרכיביה השונים.

בימים אלה החלה ועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת לדון בהצעת החוק.

<u>חילוט תקבולי עבירה</u>

מטרתה של **הצעת חוק סדר הדין הפלילי (חילוט תקבולי עבירה), התשע"ח-2018**, כפי שהוגדרה בדברי ההסבר, היא ליצור הסדר אחיד ועדכני של הוראות החילוט השונות הקיימות בחקיקה. במסגרת זו, מבקשת ההצעה לאמץ מאפיינים הקיימים בהסדרים חריגים הנוגעים לחילוט בחוק המאבק בארגוני פשיעה, התשס"ג-2003 ובחוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000, ולהחילם על כלל העבירות הפליליות.

עמדתה העקרונית של הסניגוריה הציבורית היא כי מדובר בהרחבה קיצונית של סמכויות החילוט, תוך התעלמות מהאבחנה הברורה הקיימת בין אופיין החמור ויוצא הדופן של העבירות המוגדרות בחוק המאבק בארגוני פשיעה ובחוק איסור הלבנת הון, לבין מרבית העבירות הפליליות הנדונות בבתי המשפט. יתרה מכך, הסניגוריה הציבורית סבורה כי במהלך מוצע זה טמון קושי חוקתי שכן המדובר באמצעים מרחיקי לכת העלולים לעלות כדי פגיעה בלתי מידתית בחשודים ונאשמים, באופן החורג מהסביר ביחס למהות העבירה המיוחסת להם, נסיבות ביצועה או נסיבותיהם האישיות, וכן בזכויותיהם הרכושיות של צדדים שלישיים. בנוסף, התריעה הסניגוריה הציבורית כי הנוסח המוצע, וההרחבה הגורפת של **השימוש באמצעי הקיצוני של חילוט מקיף ביחס לכל עבירה פלילית**, מעוררים חשש ממשי לכך שאמצעים אלה יופעלו במרבית המקרים כלפי אוכלוסיות מוחלשות, של נאשמים חוזרים בעבירות רכוש קלות וכדומה, ולאו דווקא כלפי מי שנמנים על אותם ארגוני פשיעה או מעורבים במעשי עבריינות חמורים במיוחד. בהתייחסות המפורטת שהעבירה הסניגוריה הציבורית לתזכיר החוק, עמדנו על קשיים משמעותיים אלה ועל ליקויים נוספים העולים מהנוסח המוצע. חלק מהקשיים שהועלו על ידי הסניגוריה זכו למענה בנוסחה העדכני של הצעת החוק.

מעבר לסוגיות עקרוניות אלו, הסניגוריה הציבורית אף הציעה להוסיף להצעת החוק מנגנון המאפשר לבית המשפט להורות על שחרור כספי חילוט למימון הוצאות סבירות לצורך ייצוג משפטי. הצעה להסדר ברוח זו התקבלה על ידי המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) ואושרה על ידי שרת המשפטים.

בשלב זה טיוטת הצעת החוק מונחת לאישורה של שרת המשפטים.

<u>הוועדה לסדר דין פלילי וראיות</u>

גם במהלך השנה החולפת השתתפה הסניגוריה הציבורית בדיוניה של הוועדה לסדר דין פלילי וראיות, כיום בראשות השופטת בדימוס עדנה ארבל. נציגי הסניגוריה הציבורית בוועדה הם ד"ר יואב ספיר, הסניגור הציבורי הארצי, ועו"ד דורי פינטו, הסניגור הציבורי המחוזי במחוז ירושלים. בשנה האחרונה נמשכו דיוני הוועדה בנושא **חומר חקירה**.

<u>ועדת ה"שיימינג"</u>

בשנה החולפת, וגם בימים אלה, המשיכו דיוני הוועדה לגיבוש אמצעים להגנה על הציבור ובהם נושאי משרה בשירות הציבורי מפני פעילות ופרסומים פוגעניים ובריונות ברשת האינטרנט, בראשותה של השופטת (בדימוס) עדנה ארבל. נציג הסניגוריה הציבורית בצוות הוא הסניגור הציבורי הארצי, ד"ר יואב ספיר. מטרת הוועדה, אשר מונתה על ידי שרת המשפטים, היא לדון בדרכים להתמודדות עם תופעת ה"שיימינג" באינטרנט וברשתות החברתיות, תוך שמירה על האיזון הנדרש והמתחייב בין חופש הביטוי לבין ההגנה על הנפגעים מפרסומים כאמור.

<u>הצוות לבחינת הכלים לצמצום צריכת זנות</u>

ביום 27.6.2016 מינתה שרת המשפטים צוות בין משרדי בראשותה של מנכ"לית משרד המשפטים, הגב' אמי פלמור, לבחינת הכלים לצמצום צריכת הזנות בישראל. תפקידו של הצוות, כפי שנקבע בכתב המינוי, הוא לבחון את הכלים העומדים לרשות הממשלה במאבקה בצריכת זנות, לרבות בחינת האפשרות לקבוע עבירה של קבלת שירותי זנות מבגירים.

נציגות הסניגוריה הציבורית בצוות היו ד"ר חגית לרנאו, המשנה לסניגור הציבורי הארצי, וד"ר איילת עוז, מנהלת תחום המשפט המנהלי בסניגוריה הארצית, אשר לקחו חלק מרכזי בעבודת הצוות – הן במליאתו והן בתתי-הצוותים המקצועיים, ובעיקר בתת-הצוות שהתמקד במענים המשפטיים.

בדצמבר 2017 פורסם דוח הצוות. הדוח סוקר באופן מעמיק את המידע האמפירי והמחקרי הנוגע לזנות בישראל, ובמסגרת זו עומד אף על הקשיים האינהרנטיים בקבלת מידע מבורר ומוסכם בנושא זה. עוד בחן הדוח את הגישות השונות והמגוונות להתמודדות עם תופעה זו במדינות העולם. עיקרי המלצותיו של הדוח הן: במישור החינוכי, הומלץ לקיים קמפיינים ציבוריים והדרכות בקרב קהלי יעד שונים שמטרתן העלאת המודעות באופן שיוביל לצמצום צריכת הזנות וימנע כניסה לזנות. במישור הטיפולי-שיקומי, הומלץ בין היתר להרחיב את השירותים המוצעים לעוסקים בזנות ולמבקשים לצאת ממעגל הזנות. במישור החקיקתי-אכיפתי, הומלץ לנקוט אמצעים שונים לשיפור האכיפה של העבירות הקיימות.

דוח הצוות לא נקט עמדה בשאלה אם יש מקום להפללה של צריכת שירותי זנות מבגירים, שכן לדעת רוב חברי הצוות שאלה זו אינה שאלה משפטית מובהקת ועליה להיות מוכרעת על ידי המחוקק. הדוח התמקד בשאלה המקדמית האם ניתן מבחינה משפטית לקבוע עבירה כזו, ומה העקרונות המשפטיים שלאורם ניתן יהיה לקבוע איסור על צריכת שירותי זנות. דעת הרוב סברה כי אין מניעה משפטית לקבוע עבירה פלילית או מנהלית של צריכת שירותי זנות, אך עמדה על מספר תנאי סף הנדרשים בטרם חקיקה ממין זה. ראשית, לאור עיקרון שיוריות הדין הפלילי, לפיו השימוש בכלי הפלילי צריך להיעשות כמוצא אחרון בלבד, הצוות הביע דעתו כי בטרם פתיחה באכיפת עבירה כזאת, יש לעשות שימוש באמצעים חינוכיים במטרה להביא לשינוי תודעתי ביחס ללגיטימיות של התנהגות זו. עוד קבע הצוות, כי תנאי נוסף הנדרש על מנת לוודא שקביעת העבירה לא תביא לפגיעה קשה בנשים המצויות כיום במעגל זנות הוא שבטרם קביעת העבירה של צריכת זנות יעובו המענים הטיפוליים והשיקומיים שיוצעו לנשים בזנות. הצוות הוסיף כי בחינת שני המודלים האפשריים לעיצובה של העבירה – עבירה פלילית ועבירה מנהלית – מלמדת כי קיימים קשיים בשני המודלים. באשר למודל של העבירה הפלילית, הציע הצוות כפתרון לחלק מן הקשיים מודל של אכיפה פלילית מדורגת, המבוססת בין היתר על סגירת תיק החקירה בפעם הראשונה וסגירת תיק בהסדר מותנה בפעם השנייה. באשר למודל של העבירה המנהלית, קבע הצוות כי לצורך כך נדרשת בחינה מעמיקה יותר למציאת מענים לקשיים המתעוררים ביחס למודל זה.

בדוח הוצגה גם עמדתה העקרונית של הסניגוריה הציבורית, לפיה אין מקום לקבוע עבירה פלילית של צריכת שירותי זנות על ידי בגיר, וכי יש להותיר את המצב המשפטי על כנו תוך הגברת מאמצי האכיפה כנגד הפשיעה המאורגנת המקיפה את תופעת הזנות. לדעת הסניגוריה, בטרם פנייה לפתרונות פליליים יש לבחון אם יש בכוחם של אמצעים חברתיים המבוססים על הרחבת סל המענים הניתן לנשים בזנות, התאמתו לנשים בזירות השונות של הזנות והגדלת מידת הנגישות לתכניות הסיוע, להשיג את התכלית של הפסקת הפגיעה בנשים בזנות, ללא תוצרי הלוואי השליליים הנגרמים משימוש בחרב של המשפט הפלילי. הסניגוריה אף התריעה על כך שמחקרים מן העולם מלמדים כי הפללת לקוחות זנות עלולה להחמיר את מצבן של נשים בזנות, בין היתר בשל הורדת הזנות למחתרת (חשש זה עמד גם בבסיס העמדה שהביע ארגון אמנסטי העולמי כנגד הפללת

לקוחות זנות). כמו כן, הסניגוריה הצביעה על כך שהפללת הלקוחות עלולה לפגוע באופן בלתי מידתי, וככל הנראה אף בלתי שוויוני, בנאשמים פוטנציאליים, אשר חלק ניכר מהם מקיימים אורח חיים נורמטיבי.

לאחר פרסום דוח הצוות, נמשכת הבחינה של קידום הצעת חוק ממשלתית בנושא צריכת שירותי זנות, כאשר המודל המסתמן הוא של אכיפת האיסור על צריכת שירותי זנות באמצעות קנסות מנהליים.

<u>צוות ענישה חלופית</u>

במסגרת החלטת ממשלה מספר 1840 מיום 11.8.2016 בנושא "ייעול מדיניות הענישה ושיקום האסירים בישראל", אשר אימצה את עיקרי המלצות הוועדה לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעבריינים בראשות השופטת (בדימוס) דליה דורנר, הוחלט בין היתר כי יוקם צוות שתפקידו לבחון אפשרויות ענישה נוספות שיוכלו במקרים המתאימים להחליף עונשי מאסר, בדומה למדינות מפותחות בעולם. בראשות הצוות שהוקם עומדת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי), גב' עמית מררי, ומשתתפים בו נציגים מפרקליטות המדינה, מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, הסניגוריה הציבורית, המשרד לביטחון פנים, משטרת ישראל, שירות המבחן, שירות בתי הסוהר, אגף התקציבים במשרד האוצר ואנשי אקדמיה. המשתתפים בדיוני הצוות מטעם הסניגוריה הם ד"ר חגית לרנאו, המשנה לסניגור הציבורי הארצי, עו"ד ישי שרון, מנהל תחום חקיקה, תכנון ומדיניות בסניגוריה הארצית, וד"ר איילת עוז, מנהלת תחום המשפט המנהלי בסניגוריה הארצית.

במהלך דיוני הצוות בשנה החולפת נדונו חלופות שונות לכלי המאסר במתכונתו הנוכחית, ובהן: הרחבת המנגנון של צו מבחן לצד שירות לתועלת הציבור, ריצוי מאסר במתקן "פתוח" או בבית מעבר, קנס יומי, מאסר בית ועוד. הדיונים יימשכו במהלך התקופה הקרובה.

2.2 <u>ידידת בית המשפט</u>

בשנת 1999 הכיר לראשונה בית המשפט העליון במוסד של "ידיד בית משפט" במשפט הישראלי. במסגרת ההחלטה בבקשה למשפט חוזר בעניינם של אחמד כוזלי ואח' (מ"ח 7929/96 **כוזלי ואח' נ' מדינת ישראל**, פ"ד נג(1) 529), קיבל הנשיא ברק את בקשת הסניגוריה הציבורית להצטרף להליך ולהגיש את עמדתה כ"ידיד בית משפט", תוך שהוא מפנה לקיומו של מוסד חשוב זה בשיטות משפט שונות ("Amicus Curiae") ומחליט לאמצו באופן עקרוני במשפט הישראלי. עוד החליט הנשיא ברק, לדחות את עמדת המדינה לפיה הסניגוריה הציבורית נעדרת סמכות להופיע בהליך ולהביע במסגרתו עמדות כלליות כאשר אין היא מייצגת בו לקוח ספציפי. הנשיא ברק קבע כי לסניגוריה הציבורית עשויה להיות תרומה חשובה בהצגת עמדתה המוסדית, גם כאשר היא אינה מייצגת את אחד הצדדים להליך, כדי לסייע לבית המשפט בבירור הפרשה העומדת בפניו על השלכותיה ותוצאותיה (בפרשה זו התעוררו סוגיות עקרוניות בעניין טיבו של ייצוג ראוי והשפעתו של ייצוג לקוי ו"כשל בייצוג" על משפט בערכאה דיונית בכלל, ועל קיומו של "עיוות דין" כעילה למשפט חוזר בפרט).

בית המשפט העליון חזר שוב על עמדתו זו בהרכב מורחב של תשעה שופטים בפרשת שוורץ (ע"פ 111/99 **שוורץ נ' מדינת ישראל**, פ"ד נד(2) 241) וקיבל את בקשת הסניגוריה הציבורית להצטרף להליך כ"ידיד בית משפט" ולהגיש במסגרתו טיעון בכתב מטעמה. השופטת (כתוארה אז) בינייש, אשר כתבה את דעת הרוב בעניין זה (כנגד דעת יחיד של השופט קדמי), דחתה את התנגדות המדינה וקבעה כי בהתחשב במומחיותה ובניסיונה של הסניגוריה הציבורית, צירופה להליך זה עשוי לתרום להעמקת הדיון ולהבהרתו (בפרשה זו התעוררה השאלה על פי אילו אמות מידה תידון בקשה לעכב ביצוע עונש מאסר של אדם שהורשע וערעורו תלוי ועומד). מאז התבסס מעמדה של הסניגוריה הציבורית כגוף מקצועי ובעל מומחיות, שלעמדותיו הכלליות בנוגע למשפט הפלילי יש לתת משקל משמעותי, והסניגוריה הצטרפה כ"ידיד בית משפט" בהליכים נוספים, רובם בבית

המשפט העליון (כך לדוגמא, בעניין הדוקטרינה הפסיקתית לפסילת ראיות שהושגו שלא כדין, שנקבעה כידוע בע"פ 5121/98 **יששכרוב נ' התצ"ר**). למעשה, מעולם לא דחה בית המשפט את בקשות הסניגוריה לצרפה כ"ידיד בית משפט" בהליך כלשהו (אם כי לעיתים לא הכריע בבקשתה, אך כן איפשר לה בפועל להגיש את עמדתה). במקרים מסוימים, הסניגוריה הציבורית אף צורפה להליכים כ"ידיד בית משפט" בעקבות בקשתו של בית המשפט, אשר פנה מיוזמתו לסניגוריה וביקש את עמדתה העקרונית בסוגיות שונות.

בדרך כלל, האזרח שהוא צד להליך פונה לסניגוריה הציבורית ומבקשה להתגייס לעניין ולהביא בפני בית המשפט את עמדתה, כמי שצברה מומחיות מיוחדת בנושא. טרם תבקש להצטרף להליך, בוחנת הסניגוריה הציבורית אם יש בידה לתרום באופן ייחודי לבירור הסוגיה העקרונית ואת סיכוייה להשפיע על ההלכה שתצא מלפני בית המשפט. במקרים מסוימים, הסניגוריה הציבורית היא שיוזמת את מעורבותה בהליך, וזאת בשל העניין המיוחד שהיא מגלה בתוצאותיו, לאור הפוטנציאל הטמון בהן והשלכות הרוחב הצפויות על המשפט הפלילי כולו. יצוין, כי עם השנים ניכרת עלייה בכמות הפניות לסניגוריה הציבורית להצטרף כ"ידיד בית משפט" להליכים שונים. על מנת לשמר את מעמדה המיוחד כ"ידיד בית המשפט", ולאור משאביה המוגבלים, הסניגוריה הציבורית מקפידה להגיש במשורה בקשות להצטרף לדיון במעמד זה, רק לאחר בדיקה מעמיקה אם הסוגיה המשפטית הנדונה מתאימה לכך, ואם לסניגוריה ישנה תרומה איכותית ייחודית לדיון.

כל הבקשות שהגישה הסניגוריה הציבורית להצטרפות לדיון במעמד של "ידיד בית משפט" עומדות כיום לעיון הציבור באתר האינטרנט של הסניגוריה הציבורית במדור <u>"דוחות, עמדות ופרסומים"</u>.

בשנה החולפת הייתה הסניגוריה הציבורית מעורבת במעמד של "ידיד בית המשפט" בהליכים הבאים:

- דנ"פ 5840/17 **מדינת ישראל נ' שביר** (בשם הסניגוריה הציבורית: עוה"ד גיל שפירא וישי שרון) – בפרשה זו דן בית המשפט העליון בעניינם של סוחרים עזתים, ונדרש להכריע בשאלה האם מכירת סחורה בעלת מאפיינים אזרחיים לארגון חמאס מהווה עבירה של מתן שירות לארגון טרור. בשלב הערעור (ע"פ 6434/15 **מדינת ישראל נ' שביר**, פסק דין מיום 4.7.2017) זוכה משרהאוי, ונדחה ערעור מדינה על זיכויו של שביר, בעקבות קביעה ויישום של מבחני עזר כגון: אופי הסחורה שסופקה לארגון; זהות הגורם שלו ניתן השירות; יוזם הקשר; התקופה שבה נמכר המוצר; תדירות מתן השירות ומשך התקופה; היקף מתן השירות; קיומה של בחירה חופשית מצד הנאשם בהינתן המצב המדיני ברצועת עזה; נסיבות מתן השירות ומבחן מהלך העסקים הרגיל.

  המדינה עתרה לקיים דיון נוסף בפסק הדין, והסניגוריה הציבורית הצטרפה להליך כידידת בית המשפט, **בעקבות פנייה יזומה של בית המשפט העליון** (החלטת כב' השופט מלצר מיום 29.11.2017). בעמדה מפורטת שהוגשה על ידה, הביעה הסניגוריה את דעתה, כי "יש להציב גבולות פרשניים ראויים לעבירה של מתן שירות לארגון טרור, אשר יכוונו לשימוש זהיר ומושכל בעבירה ולהוצאת מקרים מגדרה אשר הפללתם תביא לכדי פגיעה עודפת בזכויות הפרט, והדברים אמורים במיוחד בסיטואציות של מתן שירותים או העמדת אמצעים שהם "אזרחיים" במהותם". הסניגוריה ציינה כי ההתמודדות עם איומי הטרור מצריכה כלים משפטיים מותאמים וייחודיים, אשר חורגים לעיתים מעקרונות היסוד של דיני העונשין, סדרי הדין והראיות. בכך טמון פוטנציאל לפגיעה בלתי מידתית בזכויות הפרט. על כן ציינה הסניגוריה כי "יש לנקוט משנה זהירות בהפעלת הכלים החריגים המוענקים בחוק המאבק בטרור ולפרשו תוך הצבת גבולות וסייגים ראויים למניעת התממשותו בפועל של הסיכון הפוטנציאלי, ובהתבסס על קיומן של נסיבות ייחודיות שיש בהן כדי להשליך על היישום הנכון והצודק של הדין". ביום 20.2.2018 ניתן פסק דינו של בית המשפט העליון. לאחר שיג ושיח עם הצדדים הבהיר בית המשפט כי "**פרשנותם של סעיפים 23 ו-32 לחוק המאבק בטרור, תשע"ו-2016 כאמור בפסק הדין, נושא הדיון הנוסף – היא אחת,**

אך מטבע הדברים יישומם של הסעיפים הנ"ל ומארג השיקולים הצריכים לעניין משתנה בהתאם לנסיבות, למקום ולזמן." בעקבות הבהרה פרשנית זו הודיעה המדינה שהיא אינה עומדת על המשך ההתדיינות, ועל כן הסתיים הדיון הנוסף מבלי שניתן פסק דין מנומק על ידי ההרכב המורחב.

- בש"פ 4073/17 **ראדה נ' מדינת ישראל** (בשם הסניגוריה הציבורית: עוה"ד ד"ר ענת הורוויץ ודורית נחמני-אלבק) בהליך זה, שעניינו שמירת מוצגים, הצטרפה הסניגוריה הציבורית כידידת בית המשפט והביעה את עמדתה לפיה חוק הארכיונים ותקנותיו הם הדין המסדיר את נושא שמירת המוצגים החפציים ומכוחם קמה למדינה חובה לשמור את המוצגים לאחר תום ההליך הפלילי. בפסק דין מיום 26.3.2018 קבע בית המשפט העליון כי נדרשת חקיקה ממצה אשר תסדיר את הנושא. לפי קביעת בית המשפט, נושא שמירת מוצגים שנתפסו לצרכי חקירה ומשפט מוסדר כיום, הגם שבאופן חסר, בפקודת סדר הדין הפלילי ולא בהוראות חוק הארכיונים והתקנות שמכוחו. קביעה זו של בית המשפט מהווה שינוי של הפסיקה הקודמת, ובפרט של קביעות כב' הנשיאה נאור בפרשת אל-עביד. הסניגוריה הציבורית עתרה לקיים דיון נוסף בפסק הדין, ובקשתה טרם הוכרעה (**להרחבה בנושא ראו פרק 1.6.2 "השמדת מוצגים בתום ההליך המשפטי"**).

2.3 פעילות הסניגוריה לשיפור תנאי כליאה

כבכל שנה, גם בשנת 2017 הוסמכו נציגי הסניגוריה הציבורית מכל המחוזות על ידי השר לביטחון פנים כמבקרים רשמיים במתקני הכליאה בישראל. מכוח הסמכה זו ערכו נציגי הסניגוריה הציבורית ביקורים במגוון רחב של מתקני כליאה לצורך בדיקת תנאי החזקתם של עצורים ואסירים.

דוחות מפורטים אודות הביקורים הרשמיים שנערכו נשלחים לדרגים הבכירים ביותר האחראים לנושא, ביניהם השר לביטחון פנים, היועץ המשפטי לממשלה ונציבת בתי הסוהר. דוחות ביקורים רשמיים שנערכו במתקני מעצר בבתי המשפט נשלחים בנוסף גם לשרת המשפטים, למנהל בתי המשפט ולנשיאי בתי המשפט הרלוונטיים.

בשנת 2017 ביקרו נציגי הסניגוריה הציבורית ב-24 מתקני כליאה שבאחריות שירות בתי הסוהר וב-7 מתקני מעצר בבתי המשפט.

במהלך הביקורים הרשמיים שנערכו בשנת 2017 עלו ממצאים המצביעים על שורה של ליקויים קשים, ובראשם תנאי המגורים הקשים וצפיפות חמורה בחלק ניכר ממתקני הכליאה. בהקשר זה יצוין, כי הצפיפות הבלתי נסבלת במתקני הכליאה שבה ועלתה כממצא בדוחות הסניגוריה מהשנים האחרונות, ובפרט **בדוח מיוחד בנושא הצפיפות במתקני הכליאה שפרסמה הסניגוריה בשנת 2013**.[80]

ממצאים אלו הוכרו בפסק דין תקדימי שניתן בבית המשפט העליון ביום 13.6.2017, בבג"ץ 1892/14 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' השר לביטחון פנים ואח'**, שעניינו הצפיפות במתקני הכליאה ומרחב המחייה הנתון לאסירים ולעצורים בישראל. בפסק דינו התקדימי, הורה בג"ץ על הוצאת צו מוחלט המחייב את המדינה להביא לכך שבתוך 18 חודשים שטח המחייה המזערי לכל אסיר ועצור יועמד על 4 מ"ר ללא שטח השירותים והמקלחת, או 4.5 מ"ר כולל שטח השירותים והמקלחת (להלן: "הפעימה השנייה"). עוד נקבע, כסעד ביניים

[80] הסניגוריה הציבורית **צפיפות אוכלוסין – דוח הסניגוריה הציבורית בנושא הצפיפות במתקני הכליאה** (2013). לעיון בדוח המלא: http://index.justice.gov.il/Units/SanegoriaZiborit/DohotRishmi/Pages/DohotRishmi.aspx.

(להלן: "הפעימה הראשונה"), כי בתוך 9 חודשים מיום מתן פסק הדין, יועמד שטח מחייתו של כל אסיר ועצור על 3 מ"ר לפחות, לא כולל שטח השירותים והמקלחת.

התמונה המצטיירת בחלק לא מבוטל מבתי הסוהר שבאחריות שב"ס היא של תנאי מגורים קשים וצפיפות המגיעה לכדי 2 עד 3 מ"ר לאסיר בלבד, ולעיתים אף פחות מכך. על פי הנתונים העדכניים שהוצגו בפסק הדין, שטח המחייה הממוצע לאסיר בישראל עומד על כ-3.1 מ"ר בלבד, כולל שטח השירותים והמקלחת, הרחק מן הסטנדרט המקובל במדינות המערב אשר נע בין 6 ל-12 מ"ר לאסיר. כ-60% מהאסירים בישראל מוחזקים בתאים שבהם שטח התא הממוצע לאסיר קטן מ-4 מ"ר, ושני שליש מאלה – כ-40% מכלל האסירים – מוחזקים בתאים שבהם שטח התא הממוצע לאסיר קטן מ-3 מ"ר.

הכרעתו של בג"ץ נשענה במידה רבה על הקביעה כי תנאי המחייה הנוכחיים במתקני הכליאה מהווים פגיעה בליבתה ובגרעינה של הזכות לכבוד. כך למשל הדגיש כב' המשנה לנשיאה א' רובינשטיין, כי "**לא נפריז אם נאמר, כי שטח מחיה פיסי של אסיר מהווה אחד מצרכיו הבסיסיים ביותר, הקיומיים. חיוני מכל בחינה כי יתקיים שטח שבו יוכל האסיר לחיות את חייו במגבלות הנובעות ממאסרו. עניינו בליבת כבוד האדם, בגרעין הזכות**". עוד צוין כי הפגיעה המתמשכת בזכויות האסירים והעצורים עוסקת ב"**בליבת כבוד האדם ובהגשמתה של הזכות לקיום מינימלי בכבוד במובנה הבסיסי ביותר**". כב' השופט (כתוארו אז) ח' מלצר הוסיף כי "**במסגרת הזכויות המובטחות והמוגנות הנ"ל – נכללת גם זכותו של האסיר והעצור ל"מרחב מחיה" משלו בתוך תא המאסר, או המעצר (בהתאמה)**".

בעקבות פסק הדין שניתן בבג"צ, החלה עבודת מטה בקרב הגורמים הרלוונטיים לקראת גיבושה של תוכנית ליישום פסק הדין, אשר מחייב ריווח של כ-6,000 מקומות כליאה ביחס למצב הקיים כיום. הסניגוריה הציבורית משתתפת באופן פעיל בדיונים המתקיימים לגבי חלק מהאפשרויות הנבחנות כיום, ותרומתה לדיונים אלו באה לידי ביטוי בעיקר בהסדרי החקיקה המתגבשים לשיפור מערך השחרור המוקדם של אסירים; הרחבת סמכות השחרור המוקדם הנתונה לנציבת בתי הסוהר; והרחבת הסדר השחרור המנהלי.

המדינה אמנם גיבשה תוכנית ליישום פסק הדין, שאף אושרה על ידי הממשלה, אולם גם על פי תוכנית זו מרחב המחייה לאסיר ולעצור יעמוד על 4.5 מ"ר רק בעוד תשע (!) שנים, וגם זאת בכפוף לשורה של הסתייגויות ותנאים נוספים להתממשות היעד, הכרוכים בקצב ההתקדמות של הליכי חקיקה מורכבים ובתלות בפתרונן של סוגיות תקציביות שונות. ביום 4.3.2018, מספר ימים בלבד לפני מועד ביצוע "הפעימה הראשונה", הגישה המדינה בקשה לשינוי מועד ביצוע פסק הדין, ובמסגרתה התבקש בג"ץ לשנות את מועד קיום פסק הדין במלואו ולהעמידו על שנת 2027, תוך הפניה לתוכנית היישום האמורה לעיל.

נכון למועד הכנתו של דוח זה טרם ניתנה החלטתו של בית המשפט העליון בבקשה לדחות את ביצוע פסק הדין. הסניגוריה הציבורית סבורה שיש לעשות כל מאמץ לקיים את פסק הדין בהקדם. דרך אחת לעשות כן היא לשפץ ולהרחיב את מתקני הכליאה, דבר מתבקש לאור מצבם העגום של כמה מהמתקנים אשר מקצתם נבנו עוד טרם הקמת המדינה. דרך נוספת וריאלית ליישום פסק הדין היא צמצום מספר הכלואים. ישראל משתמשת בעונש המאסר בצורה נרחבת בהרבה מדמוקרטיות מערביות אחרות, מלבד ארצות הברית. אחד הפתרונות האפשריים לצורך כך הוא שחרור מבוקר של אסירים, באמצעות מנגנון השחרור המנהלי, תוך שינוי תקופות השחרור הקבועות כיום בחוק, ובאמצעות שינוי המצב בו מרבית האסירים השפוטים לעונשי מאסר קצרים (עד חצי שנה) אינם משוחררים לאחר ריצוי שני שליש מעונשם, בשל אי הפעלה מספקת של מנגנון השחרור המוקדם, המצוי בסמכות נציבת בתי הסוהר. ואולם, שחרור אסירים הוא פתרון קצר טווח וחלקי. פסק הדין החשוב של בית המשפט העליון הוא הזדמנות לשקול מחדש גם את מדיניות המעצרים (ראו הרחבה

בפרק 1.2.2), את השימוש ההולך וגובר בעונש המאסר ואת השימוש ההולך ופוחת בכלי של שחרור מוקדם שמאפשר שיקום ושילוב הדרגתי בחברה.[81]

2.4 קליניקות במוסדות אקדמיים העובדות בשיתוף פעולה עם הסניגוריה הציבורית

מאז הקמתה של הסניגוריה הציבורית, סניגורים ציבוריים הנמנים עם הצוות הפנימי והחיצוני נוטלים חלק בהפעלת קליניקות פליליות בפקולטות למשפטים, במגוון רחב של מוסדות אקדמיים. למעשה, הסניגוריה הציבורית נהגתה בקליניקה לסיוע משפטי בפלילים של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב, אותה הנחה בשעתו מייסד הסניגוריה הציבורית, פרופ׳ קנת מן. הסניגוריה הציבורית רואה ערך רב בקיום קשר רציף והדוק עם מוסדות אקדמיים שונים, ובהנחלת ערכי הסניגוריה הציבורית, בראשם ההגנה על זכויות נאשמים וחשודים, דרך חינוך משפטי.

ככלל, הקליניקות הן סדנאות ייעודיות, המשלבות שיעורים עיוניים עם עבודה מעשית. בקליניקות השונות לזכויות בהליך הפלילי, החלק העיוני מתמקד במאפייני המשפט הפלילי בכלל, ובבירור תפקידו החברתי של הסניגור והזכות לייצוג בפרט. כמו כן נדונות בשיעורים סוגיות משפטיות ומעשיות מורכבות, כמו גם דילמות אתיות עמן מתמודד הסניגור, המתעוררות תדיר במהלך ניהול הגנתם של נאשמים ועצורים. מספר קליניקות הפועלות בשיתוף פעולה עם סניגורים מהסניגוריה הציבורית מוקדשות לעיסוק בנושאים ייחודיים כגון זכויות נאשמים עם מוגבלויות, ייצוג קטינים בהליך הפלילי, זכויות האסיר ותיקון הרשעות שווא, ומטבע הדברים השיעורים העיוניים המתקיימים באותן קליניקות מותאמים לנושאים הייחודיים שבהם הקליניקות האמורות מטפלות.

במרבית הקליניקות, במסגרת החלק המעשי מתלווים הסטודנטים לסניגורים ציבוריים ומסייעים להם בעבודתם במגוון רחב של הליכים פליליים. הסטודנטים לוקחים חלק בדיונים בבתי משפט, בפגישות עם לקוחות במשרד או בבית המעצר, ובישיבות עם גורמי התביעה השונים. כמו כן עוסקים הסטודנטים בהכנת התיק, באיתור חומר משפטי ופסיקה, בהכנת חקירות ראשיות ונגדיות ובכתיבת מסמכים משפטיים.

הקליניקה תורמת לכל המעורבים בה: לסטודנטים מוענקת הזדמנות להכיר מקרוב ומבפנים את הפרקטיקה הפלילית, תוך מתן אפשרות לחוות באופן בלתי אמצעי את עבודת הסניגור הציבורי; ולסניגורים הציבוריים מעמידה הקליניקה כוח עזר נמרץ ומוכשר המסייע להם בטיפול בתיקים ובמתן שירות ללקוחות הסניגוריה הציבורית. המוסדות האקדמיים במסגרתם פועלות הקליניקות מברכים על שיתוף הפעולה הפורה, והביקוש לקליניקות בקרב הסטודנטים עולה באופן ניכר על מספר המקומות הקיים. לעיתים קרובות מונחות הקליניקות על ידי עורכי דין בכירים מהצוות הפנימי של הסניגוריה הציבורית.

---

[81] להרחבה ראו: יואב ספיר ״מחשבים כליאה מחדש״ **הפרקליטים** 29 (דצמבר 2017).

תרשים ט. הסדנאות הפועלות בשיתוף פעולה עם הסניגוריה הציבורית בשנים 2016-2018

המוסד האקדמי וסוג הקליניקה	מספר הסטודנטים שהשתתפו בסדנה בשנת 2017-2016	מספר הסטודנטים שהשתתפו בסדנה בשנת 2018-2017	המנחה בשנת 2017-2016	המנחה בשנת 2018-2017	מחוז הסניגוריה מולו עובדת הסדנה
אוניברסיטת בר אילן *קליניקה לזכויות בהליך הפלילי*	14	16	עו"ד ענבל רובינשטיין (מנחה אקדמית) ועו"ד רונה שוורץ (מנחה קליני)	עו"ד ענבל רובינשטיין (מנחה אקדמית) ועו"ד רונה שוורץ (מנחה קליני)	מחוזות תל אביב, מרכז, ירושלים ודרום
אוניברסיטת חיפה *קליניקה לזכויות בהליך הפלילי*	14	13	עו"ד שרון רינגר	עו"ד שרון רינגר	מחוז חיפה
אוניברסיטת תל אביב *קליניקה לזכויות בהליך הפלילי*	16	16	ד"ר אלקנה לייסט (מנחה קליני ואקדמי) ועו"ד משה קשלס (מנחה קליני)	ד"ר אלקנה לייסט (מנחה קליני ואקדמי) ועו"ד משה קשלס (מנחה קליני)	מחוז תל אביב
האוניברסיטה העברית *קליניקה לזכויות בהליך הפלילי*	20	19	ד"ר ענת הורוויץ (מנחה אקדמית) ועו"ד מני סלומון (מנחה קליני)	ד"ר ענת הורוויץ (מנחה אקדמית) ועו"ד יאיר הרשקוביץ (מנחה קליני)	מחוז ירושלים
האוניברסיטה העברית *פרויקט החפות (פרויקט במסגרת הקליניקה לזכויות בהליך הפלילי)*	12	12	עו"ד קרן אבלין-הרץ (מנחה קלינית משותפת)	ד"ר ענת הורוויץ (מנחה אקדמית) עו"ד אנו לוסקי (מנחה קלינית)	סניגוריה ארצית (מחלקת משפטים חוזרים)

המכללה האקדמית ספיר סניגוריה ציבורית – הליכים שלפני משפט	15	9	עו"ד משה סרוגוביץ'	עו"ד נתנאל לגמי ועו"ד גבי פורט	מחוז דרום
המכללה האקדמית צפת זכויות חשודים ונאשמים בהליך הפלילי – בשיתוף הסניגוריה הציבורית	--	10	--	עו"ד רימונה שלג (מנחה קלינית)	מחוז צפון
המכללה למנהל *קליניקה במשפט פלילי – הסניגוריה הציבורית*	15	16	עו"ד טל ענר	עו"ד רוית הרמן	מחוזות תל אביב ומרכז
המרכז הבינתחומי *קליניקה לייצוג קטינים בבתי משפט לנוער*	5	4	עו"ד רעות רוזנר (מנחה קלינית משותפת)	עו"ד רעות רוזנר (מנחה קלינית משותפת)	מחוזות תל אביב ומרכז
המרכז הבינתחומי *הקליניקה הפלילית לייצוג נאשמים בשיתוף הסניגוריה הציבורית*	--	26	--	עו"ד מיכל עורקבי-דנציגר (מנחה קלינית)	מחוזות תל אביב ומרכז
הקריה האקדמית אונו (הקמפוס החרדי) *קליניקה לזכויות בהליך הפלילי*	12	12	עו"ד ודים שוב	עו"ד ודים שוב	מחוז ירושלים

מכללת נתניה *התוכנית לליווי סניגורים*	25	16	עו"ד מיכל עורקבי-דנצינגר	עו"ד מיכל עורקבי-דנצינגר	מחוזות תל אביב ומרכז
מכללת שערי משפט *קליניקה לייצוג נאשמים וחשודים*	13	14	עו"ד ניר רהט ועו"ד נעם גוטמן	עו"ד ניר רהט ועו"ד נעם גוטמן	מחוזות תל אביב, מרכז ודרום
מכללת שערי משפט *קליניקה לזכויות האסיר*	20	13	עו"ד מיה רוזנפלד (מנחה אקדמית)	עו"ד מיה רוזנפלד (מנחה אקדמית)	מחוזות תל אביב ומרכז
מרכז אקדמי פרס *הקליניקה הסניגוריאלית*	20	11	ד"ר דליה חלק (מנחה אקדמית) ועו"ד לימור אזולאי אריה (מנחה קלינית)	ד"ר דליה חלק (מנחה אקדמית) ועו"ד לימור אזולאי אריה (מנחה קלינית)	מחוז דרום

2.5 קבוצת בוגרי הסניגוריה הציבורית

מזה כארבע שנים מונהגת בסניגוריה יוזמה ייחודית של קבוצת "בוגרי הסניגוריה הציבורית". לאורך השנים, הסניגוריה הציבורית ייצרה קהילה של אנשים החולקים לא רק עבודה משותפת, אלא גם מחויבות לערכים העומדים בבסיסה של עבודת הסניגוריה. בנוסף, עם השנים נוצרו קשרים חברתיים ענפים בין אנשי הארגון. לאור זאת, הוחלט לייצר פלטפורמה שתאפשר המשך קיומם של קשרים אלה בין עובדי הסניגוריה הציבורית לבין עצמם ובינם לבין הארגון, גם לאחר שעזבו את הסניגוריה הציבורית ועברו למקום אחר. קבוצת הבוגרים כוללת כיום כ-220 חברים.

החברים בקבוצת הבוגרים נכללים (בכפוף להסכמתם ולקבלת פרטיהם) ברשימת תפוצה שמאפשרת יצירת קשר הדדי. במהלך השנה החולפת נשלחו לחברי רשימת התפוצה עדכונים אודות פעילות הסניגוריה הציבורית במגוון תחומים.

2.6 קשרים עם גורמים בינלאומיים

מיום הקמתה, מייחסת הסניגוריה הציבורית חשיבות רבה לקשרים שהיא מקיימת עם גורמים ברחבי העולם העוסקים בייצוג חשודים, נאשמים ואסירים. אין ספק כי לקשרים אלה תרומה משמעותית ביותר לפעילותה של הסניגוריה הציבורית, ממגוון רחב של טעמים. ראשית, שיתוף הפעולה עם גורמים הפועלים מעבר לים, הוכח כבעל ערך לימודי גבוה ביותר. הניסיון הנצבר במדינות העולם, ובמיוחד בארצות הברית בה מוסד הסניגוריה הציבורית הוא בן למעלה מ-100 שנים, יש בו כדי לתרום רבות לחשיבה על תפקידה ודמותה של

הסניגוריה הציבורית בישראל ולפיתוח השירותים השונים שהיא מעניקה ללקוחותיה. בנוסף, אותם גורמים העוסקים במתן ייצוג לנאשמים, חשודים ואסירים, יהיה מקום מושבם אשר יהיה, מתמודדים עם לבטים, אתגרים וקשיים הדומים עד מאוד לאלה המעסיקים את הסניגוריה הציבורית בישראל, ובכלל זה: דילמות הקשורות למבנה הסניגוריה הציבורית, סוגיות שונות באתיקה מקצועית, התוויית היחס הראוי בין הסניגוריה הציבורית לגופים אחרים במערכת המשפט הפלילי ושורה ארוכה של שאלות נוספות, הנוגעות לייצוג בפלילים ולמעמדה של הסניגוריה הציבורית במסגרת מערכת אכיפת המשפט הפלילי.

החשיבות הטמונה ביצירת יחסי שיתוף פעולה עם סניגוריות ציבוריות וארגונים המעניקים סיוע משפטי בהליכים פליליים לחסרי אמצעים, אינה מתמצית במישור העיוני בלבד ויש בה כדי לתרום באופן משמעותי ביותר גם לייצוג לקוחות הסניגוריה הציבורית. בדוחות השנתיים הקודמים דיווחנו בהרחבה על השקת **פרויקט לכינון יחסי שיתוף פעולה בין סניגוריות ציבוריות ברחבי העולם**, שמטרתו הסדרת מנגנון בינלאומי להחלפת ידע ולהושטת סיוע משפטי. ביסוד היוזמה עומדת ההכרה כי במספר לא מבוטל של מקרים, קיים צורך בקבלת סיוע מעורכי דין זרים, אם לשם בירור והבהרת הדין הזר, ההליך הזר או טיבו של מתקן הכליאה הזר, ואם לשם השגת ראיות הנחוצות לשם ייצוג מיטבי של הלקוח. מקרים נוספים בהם שיתוף פעולה עם סניגוריה ציבורית זרה עשוי לשפר את טיב השירות המשפטי הניתן ללקוחות הסניגוריה הציבורית, הם במסגרת טיפול בתיקי הסגרה, העברת אסירים לריצוי עונשם בארץ אזרחותם, או במצבים בהם מתעוררת סוגיית גירוש מהארץ.

היוזמה האמורה של הסניגוריה הציבורית הוצגה לראשונה במסגרת כנס בינלאומי ראשון מסוגו על גישה לסיוע משפטי בהליכים משפטיים, שנערך ביוני 2014 ביוהנסבורג, דרום-אפריקה, ומאז היא עברה גלגולים רבים וזכתה להכרה בפורומים מגוונים ובמסמכים בינלאומיים שונים. בנובמבר 2016 נערך הכנס הבינלאומי השני על גישה לסיוע משפטי בהליכים משפטיים, בבואנוס-איירס, ארגנטינה, כאשר בתום הכנס גובשה "הצהרת בואנוס-איירס" הקוראת, בין היתר, לגייס כספים לשם הקמת רשת בינלאומית של סניגוריות ציבורית (ILAN) ולהקמת קבוצת עבודה שתקדם חזון זה.[82] במאי 2017 נערך אירוע צד במסגרת המושב ה-26 של מועצת האו"ם למניעת פשיעה ולמשפט פלילי (CCPCJ) בווינה, במסגרתו נדונו ההשלכות היישומיות של "הצהרת בואנוס-איירס", לרבות האתגרים הטמונים בהקמת רשת בינלאומית של סניגוריות ציבוריות. כנס בינלאומי שלישי על גישה לסיוע משפטי בהליכים משפטיים עתיד להיערך בנובמבר 2018 בטביליסי, גיאורגיה, במסגרתו יידונו, בין היתר, דרכים אופרטיביות לייסוד ופיתוח הרשת הבינלאומית האמורה.

פרויקט נוסף שגובש בשנת 2013 ושהסניגוריה הציבורית ממשיכה ללוות, הוא הושטת עזרה ל- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) במסגרת מאמצי הארגון לחזק ולטפח סניגוריות ציבוריות במדינות מתפתחות. במסגרת הפרויקט, הסניגוריה הציבורית לקחה חלק בהשתלמויות מקצועיות שערך ה-UNODC בליבריה, באוקטובר 2013 ובנובמבר 2015, כאשר ביוני 2016 נפגשו נציגי הסניגוריה הציבורית עם נשיאת ליבריה דאז, כלת פרס נובל לשלום, אלן ג'ונסון-סירליף, במהלך ביקורה בארץ. בעקבות הצלחת שיתוף הפעולה בליבריה ובעידוד משרד החוץ, נטלה הסניגוריה הציבורית חלק בפעילות נוספת של ה-UNODC בווייטנאם, במסגרתה יצאו נציגי הסניגוריה הציבורית בנובמבר 2015 ובספטמבר 2016 למפגשים ועריכת השתלמויות בווייטנאם, ובסוף יולי 2016 התארחה בארץ משלחת מווייטנאם שהגיעה לסיור מקצועי.

---

[82] לעיון בנוסח המלא של "הצהרת בואנוס-איירס":
http://www.balegalaid.com/en/declaracion-buenos-aires-la-implementacion-los-principios-directrices-las-naciones-unidas-acceso-la-asistencia-juridica-los-sistemas-justicia-penal/

בספטמבר 2017 פנה ה-UNODC פעם נוספת לסניגוריה הציבורית בבקשה כי נציג מטעמה ייקח חלק בהעברת השתלמות שתיערך בגואנגזו, סין, עבור ארגוני סיוע משפטי בהליכים פליליים ממדינות שונות בדרום-מזרח אסיה. עו"ד מרי גונטר, מנהלת מחלקת הנוער בסניגוריה הציבורית מחוז מרכז, ייצגה את הסניגוריה הציבורית בהשתלמות זו, שנערכה ב-24-25 בינואר 2018, והעבירה למשתתפים הרצאות על אספקטים שונים בעבודת הסניגוריה הציבורית.

לאור המעמד המיוחד שקנתה לה הסניגוריה הציבורית בזירה הבינלאומית וניסיונה בהושטת סיוע לארגוני סיוע ברחבי העולם, ביקשה שרת המשפטים מהסניגור הארצי, ד"ר יואב ספיר, להתלוות אליה לביקורה במערב אפריקה בחודש אפריל 2018. שרת המשפטים והסניגור הציבורי הארצי ביקרו בטנזניה ובקניה, ובמהלך הביקור הוחלט על קידום שיתופי פעולה בין ישראל לבין מדינות אלה בתחום הסיוע המשפטי בהליכים פליליים.

במהלך השנה החולפת וכפי שדווח בהרחבה בפרק העוסק במשפטים חוזרים, נמשך הקשר ההדוק שנרקם עם רשת החפות (Innocence Network), בעקבות הצטרפות המחלקה למשפטים חוזרים לארגון. במסגרת ביסוס הקשר, השתתפו שתי נציגות של הסניגוריה הציבורית בכנס השנתי של הארגון שנערך בממפיס, טנסי, ובנוסף עקבו נציגי הסניגוריה הציבורית אחר המהלכים לכינונה של רשת חפות אירופאית, שבימים אלה הוכרז באופן רשמי על הקמתה.

הקשר עם רשת החפות הניב גם הזמנה חוזרת להשתתף בסמינר על חידושים במדע פורנזי במסגרת ה-National Forensic College. כפי שדווח בדוח הקודם, המדובר במיזם משותף של ה-NACDL והפקולטה למשפטים ע"ש קרדוזו בניו-יורק, שמטרתו העמקת ההבנה של סניגורים בתחום הפורנזי והכשרת רפרנטים בתחום זה בארגונים המעניקים סיוע משפטי בהליכים פליליים. עו"ד נתנאל לגאמי, מנהל מחלקת מעצרים בסניגוריה הציבורית במחוז דרום, ועו"ד יגאל בלפור, העוזר המשפטי של הסניגור הציבורי הארצי, נטלו חלק בסמינר ועם שובם הצטרפו לפורום מיוחד בסניגוריה הציבורית, שעוסק בפיתוח הבנתם ויכולותיהם של הסניגורים הציבוריים בתחום חשוב זה (**ראו הרחבה בפרק שבמיקוד: מניעת הרשעות שווא**).

כבשנים קודמות, אף השנה נפגשו נציגי הסניגוריה הציבורית עם נציגים בכירים של מערכות משפט במדינות שונות, לבקשת משרד החוץ וגורמים נוספים. הסניגוריה הציבורית נענתה ברצון לפניות אלה מתוך הכרה בחשיבותן של אותם מפגשים, לא רק מבחינת יחסי החוץ של מדינת ישראל אלא אף מבחינת עשייתה השוטפת של הסניגוריה הציבורית. בין היתר, אירחה הסניגוריה הציבורית במסגרת מפגשים אלה שופטים, אנשי אקדמיה וסניגורים ציבוריים מארצות הברית, קנדה ואנגליה.

3. היבטים ארגוניים, ניהול ידע ומיחשוב

3.1 הצוות המנהלי בסניגוריה הציבורית

היקפי הפעילות של הסניגוריה הציבורית ומאפייניה הייחודיים, לצד פיזורם הגיאוגרפי הרחב של בתי המשפט ותחנות המשטרה ברחבי הארץ, הופכים את משימת הניהול של כל אחד ממחוזות הסניגוריה לקשה ומורכבת. במצב דברים זה, ראוי לציין גם את חשיבות עבודתו של הצוות המנהלי בסניגוריה הציבורית.

נכון לשנת 2017, קיימים 77.5 תקנים המיועדים לעובדי מנהלה במחלקות השונות במחוזות בסניגוריה ובסניגוריה הארצית (בנוסף לכך קיימים 55 תקני סטודנטים ו-33 תקני שירות לאומי).

הצוות המנהלי של הסניגוריה הציבורית עובד לא רק מול עורכי הדין הפנימיים, אלא גם אל מול כ-860 עורכי דין חיצוניים. בין יתר תפקידיו, הצוות המנהלי תומך בעבודה המנהלית של עורכי הדין המפקחים בצוות הפנימי, מטפל בבקשות שכר הטרחה של עורכי הדין החיצוניים ובתשלומים למומחי הגנה, מקבל פניות לייצוג מבתי המשפט ומפונים עצמאיים, מנתב פניות של עצורים מתחנות המשטרה, אחראי על הניהול האדמיניסטרטיבי של התיקים (לרבות בתוכנה הממוחשבת) ומעניק שירות לעורכי הדין החיצוניים, ללקוחות הסניגוריה ולקהל הרחב.

הנהלת הסניגוריה הציבורית רואה חשיבות בפיתוח ההון האנושי בקרב עובדי המנהלה. במהלך שנת 2013, במסגרת שינוי ארגוני שנערך בסניגוריה הציבורית וכחלק מהבניית פירמידת הניהול בסגל המנהלי, שודרגו משרותיהן של **המזכירה הראשית הארצית והמזכירות הראשיות המחוזיות**, נבחרו במכרזים עובדי מנהלה נוספים בתפקידי **מרכזים** ובימים אלה נבחן מהלך נוסף של שדרוג משרות לעובדי המנהלה. המזכירות הראשיות במחוזות והמזכירה הראשית הארצית מתכנסות באופן תקופתי בפורום בין מחוזי כדי לדון בנושאים המקצועיים והשוטפים שעל הפרק. בשנה החולפת השתתפו המזכירות הראשיות בקורס הניהול "**מובילים שינוי**", במסגרתו הן קידמו פרויקטים ניהוליים שהוצגו בפני הצוות הבכיר של הסניגוריה, שמטרתם לשפר ולטייב את פעילות המחוז בתחומי אחריותן.

עם התפתחות תחומי פעילותה של הסניגוריה הציבורית, נדרשות מעובדי המנהלה התמקצעות והיכרות קרובה עם כלל הגורמים והתהליכים הקשורים לפעילות הסניגוריה. על רקע זה, מדי שנה נערכים שני ימי עיון מרוכזים בהם מועברים לכלל עובדי המנהלה תכנים מקצועיים בנושאים שונים. השנה הושק גם **קורס הכשרה ייעודי לעובדי המנהלה** בהיקף של 54 שעות, הכולל הרצאות משפטיות, סדנאות מעשיות וסיורים לימודיים, בהנחיית עורכי דין מהסניגוריה הציבורית ומרצים נוספים מן החוץ.

לאורך השנים, הולכת וגוברת ההכרה בתרומתו הקריטית של הצוות המנהלי בסניגוריה הציבורית לעבודת המחוז ולניהולו. מדובר בצוות איכותי ומסור, בעל כישורים מקצועיים גבוהים, הפועל מתוך תחושת שליחות והזדהות עם ערכי הסניגוריה הציבורית.

3.2 דוברות, תקשורת וקשר עם הציבור

בשנים האחרונות חלו תמורות של ממש בעולם התקשורת אשר השפיעו גם על הזירה המשפטית, ובפרט על המשפט הפלילי. במקרים מסוימים מתעורר הצורך במתן תגובה עניינית לטענות של הצד שכנגד ואיזון התמונה המוצגת בתקשורת, שכן לדיווחים בתקשורת פוטנציאל רב להשפיע על חיי הלקוח ובני משפחתו, ואף

על ניהול ההליך הפלילי. על כן, לעיתים ייצוג הולם של חשודים ונאשמים כולל גם את ייצוגם בזירה התקשורתית.

על רקע זה, נזקקת הסניגוריה הציבורית באופן רציף ושוטף לשירותי ייעוץ תקשורתי ודוברות. צורך זה התגבר מאוד בשנים האחרונות, בין היתר, נוכח מורכבותן ורגישותן של הסוגיות עמן מתמודדת הסניגוריה, אשר רבות מהן נמצאות במרכז סדר היום הציבורי. מעבר לתרומה להגנתם של לקוחות ספציפיים ולהעלאת המודעות הציבורית לפעילותה של הסניגוריה ולהצלחותיה, דברור איכותי מחזק את השיח הציבורי הערכי באשר לזכויות אדם בכלל ולזכויות בהליך הפלילי בפרט.

בשנת 2015 נוצר תקן פנימי ייעודי לדובר בסניגוריה הציבורית, והוא מאויש על ידי מר אורי שלו. עם זאת, יש לציין כי פעילות הסניגוריה הציבורית בתחום זה עדיין מתבצעת תחת מחסור בכוח אדם, בייחוד בהשוואה לפעילותן של הפרקליטות והמשטרה.

שירותי הדובר ניתנים לסניגוריה הציבורית הארצית, למשרדי המחוזות השונים של הסניגוריה ברחבי הארץ ולעורכי הדין המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית. בין יתר תפקידיו של דובר הסניגוריה: ליווי וייעוץ תקשורתי לעורכי הדין המייצגים מטעמה של הסניגוריה הציבורית במסגרת עבודתם השוטפת; מעקב אחר כתבות, מאמרים, סקירות ופרסומים אחרים בכלי התקשורת אודות פעילות הסניגוריה, ועדכון הנהלת הסניגוריה הציבורית; איסוף והפצת החלטות שיפוטיות בעלות חשיבות בתיקי הסניגוריה הציבורית לכלי התקשורת; מתן מענה לשאילתות מכלי התקשורת; קידום תקשורת יזומה, ובכלל זה דברור יזום של תיקים מתאימים, להעלאת המודעות הציבורית לפעילות הסניגוריה הציבורית ולמסריה; דברור פעילותה המוסדית של הסניגוריה הציבורית; סיוע בהכנת תגובות רשמיות לפניות מהתקשורת; מעורבות בהכנת הודעות לתקשורת וכתיבת מסמכים לתפוצה חיצונית; ניהול קשר שוטף עם גורמי התקשורת, ובכלל זה פתרון בעיות וטיפול במשברים; וסיוע להנהלת הסניגוריה הציבורית בתחום ה"יניו מדיה". כל פעולות הדובר נעשות בהתאם להנחיות הסניגור הציבורי הארצי או נציגיו.

פעילותה הענפה של הסניגוריה הציבורית בתקשורת המשיכה להניב פירות, וגם בשנה האחרונה ניכרים מספר הישגים בשדה התקשורתי. זאת, הן במסגרת הפעילות השוטפת והן במסגרת קידום פעילות תקשורתית יזומה.

במסגרת הפעילות השוטפת ליווה דובר הסניגוריה באופן רציף את הפעילויות המשפטיות במחוזות השונים, ובכלל זה העניק ייעוץ לעורכי הדין במתן תגובות ובהכנה לפני ראיונות, הן בהליכים משפטיים בעלי פרופיל תקשורתי גבוה והן כאשר מדובר בהצלחות משפטיות.

במקביל לפעילות התקשורתית השוטפת, דובר הסניגוריה קידם פעילות תקשורתית יזומה סביב נושאי ליבה שבהם התרכזה הסניגוריה הציבורית בשנה החולפת וסביב הצלחות והישגים של הסניגוריה. בין הנושאים העקרוניים שסוקרו תקשורתית וזכו להד נרחב: תיקון הרשעות שווא ומשפטים חוזרים, פגיעה בזכויותיהם של קטינים בהליך הפלילי, הפרת זכות ההיוועצות של נחקרים עם סניגור, ריבוי המעצרים ותופעת מעצרי השווא, כשלים במנגנון שיקום אסירים, תיקי עוני, זכויות אנשים עם מוגבלויות בהליך הפלילי ועוד.

ניתוח של הפעילות מצביע על כך שבשנת 2017 היו לכל הפחות 414 פרסומים הנוגעים לפעילות הסניגוריה באמצעי התקשורת השונים. פילוח הפרסומים מראה ש-66% מהפרסומים היו כתוצאה מפעילות תקשורתית יזומה של הסניגוריה הציבורית.

בנוסף בוצע ניתוח של הנושאים שבהם עסקו הפרסומים.

נושא הסיקור	מספר הפרסומים	אחוז מכלל הפרסומים
דיווח חדשותי על תיקים	147	36%
פעילות מוסדית	82	20%
זיכויים וביטול כתבי אישום	74	18%
מדיניות מעצרים	30	7%
אסירים	15	4%
תנאי מעצר ומאסר	12	3%
אלימות שוטרים	11	3%
זכויות אנשים עם מוגבלויות בהליך הפלילי	8	2%
זכויות קטינים בהליך הפלילי	7	2%
כתבי אישום על זוטות	3	1%
שיקום	8	2%
תיקי עוני	8	2%
משפטים חוזרים	6	1%
שמירה על מוצגים	3	1%

<u>אתר האינטרנט, דף הפייסבוק, חשבון הטוויטר וערוץ היוטיוב של הסניגוריה הציבורית</u>

השנה נמשך העדכון השוטף של אתר האינטרנט של הסניגוריה הציבורית באתר משרד המשפטים (http://www.justice.gov.il/MOJHeb/SanegoriaZiborit). האתר כולל מגוון של מסמכים, דוחות רשמיים, חוות דעת וניירות עמדה שפרסמה הסניגוריה, לצד מידע המופנה לציבור הפונים לסניגוריה, כגון טפסים, פרטי התקשרות ומענה בלשון מובנת לשאלות שעשויות להתעורר בקרב ציבור הפונים. כמו כן, החדשות העדכניות ביותר שעל סדר יומה של הסניגוריה מוצגות באופן בולט בעמוד השער של האתר, ומודעות הדרושים שמפיצה הסניגוריה מפורסמות באתר באופן שוטף, לצד פרסומן באתר נציבות שירות המדינה. אתר הסניגוריה נגיש גם בשפות נוספות: **ערבית, רוסית ואנגלית**. אתרים אלה כוללים את מלוא המידע המפורסם באתר בעברית. מאבחון שנעשה לאחרונה לאתר הסניגוריה על ידי אגף השירות במשרד המשפטים עלה כי האתר משרת היטב את מטרותיו וכולל מידע נהיר ומעודכן.



(בתמונה: אתר האינטרנט של הסניגוריה הציבורית)

לצד האתר הרשמי, המשיך ופעל במהלך השנה האחרונה **עמוד הפייסבוק של הסניגוריה הציבורית**, המתעדכן באופן יומיומי. העדכונים כוללים תיקים מעניינים בהם ייצגו עורכי הדין של הסניגוריה הציבורית, עדכונים באשר לפרסומיה ועמדותיה המוסדיות של הסניגוריה בנושאים שונים, וכן מידע רלוונטי מן הארץ והעולם בנושא ייצוג חשודים, נאשמים ואסירים. הצוות האחראי על עדכון עמוד הפייסבוק משקיע זמן ניכר ומחשבה ביצירת תכנים בהירים ומושכים, במטרה להנגיש את הנושאים בהם עוסקת הסניגוריה לכלל הציבור. כיום עוקבים אחרי עדכוני העמוד למעלה מ-13,000 אנשים (עלייה של למעלה מ-1,000 עוקבים ביחס לדוח השנתי הקודם). חלק מן העדכונים שהועלו בעמוד זכו לתהודה ניכרת, לתגובות ולשיתופים, והגיעו לעשרות אלפי משתמשים ברשת החברתית. צוות הניו מדיה של הסניגוריה הציבורית עבר השתלמויות מקצועיות במסגרת הפעילות של מחלקת הניו מדיה של משרד המשפטים, ומשתף פעולה עם המחלקה בכל הנוגע לקידום תכנים מרכזיים המועלים לעמוד הפייסבוק ובהפקת סרטוני רשת.

בחודש יוני 2016 עלה לאוויר, לרגל חגיגות 20 שנה לסניגוריה, **חשבון הטוויטר של הסניגוריה הציבורית**, המצייץ אף הוא באופן שוטף עדכונים הנוגעים לעבודת הסניגוריה הציבורית.

לאחרונה נוצרה גם רשימת צפייה ("פלייליסט") של הסניגוריה הציבורית במסגרת ערוץ היוטיוב של משרד המשפטים. ברשימה זו מקובצים סרטונים שונים הקשורים לעבודת הסניגוריה, קטעי ארכיון, נאומים חשובים, סרטוני הסבר על זכויות ועוד.

3.3 כתב העת "הסניגור"

כתב העת "**הסניגור**", היוצא מדי חודש בחודשו, הוקם בשנת 1997 בסמוך לאחר הקמת הסניגוריה הציבורית. כתב העת כולל מאמרים משפטיים, סקירה של התפתחויות בתחום הפסיקה והחקיקה, מדור ספרות הסוקר

את המאמרים החדשים בתחום המשפט הפלילי שהתפרסמו בכתבי העת הישראליים, ומעת לעת אף עדכונים מהמשפט המשווה.

כתב העת, היוצא לאור בשיתוף עם הוצאת "סקירה משפטית", נועד לרכז ידע עדכני ושוטף הנחוץ לעבודה הסניגוריאלית, לשימושם של סניגורים בכלל וסניגורים ציבוריים בפרט, וכן עבור הקהילה המשפטית בכללותה. "**הסניגור**" מקיף את כל תחומי המשפט הפלילי, לרבות דיני ראיות, דיני עונשין, סדר הדין הפלילי, דיני מעצרים, הדינים המשיקים בין המשפט המנהלי למשפט הפלילי ודיני אסירים. בהקשרים אלה, מאפשר כתב העת לקוראיו להתעדכן בכל החדשות של המשפט הפלילי, בכל הערכאות, ומציג לפני הקוראים הן תמונת מצב עדכנית של ההתפתחויות האחרונות במשפט הפלילי והן יוזמות לשינוי.

ייחודם של המאמרים המתפרסמים בכתב העת הוא בכך שהם קצרים יחסית ובעלי ערך אקדמי ופרקטי. במהלך השנים צבר כתב העת מוניטין ניכר ומאמריו מאוזכרים בפסקי דין רבים ובספרות המשפטית הישראלית בכללותה. "**הסניגור**" אף נכלל ברשימת כתבי העת ב"מדד ירושלים לסיווג כתבי עת במשפטים".

3.4 ניהול הידע והמידע המקצועי בסניגוריה הציבורית

הסניגוריה הציבורית היא יחידה מובילה במשרד המשפטים ובשירות הציבורי בכל הנוגע לניהול הידע הארגוני ולהנגשתו לעורכי הדין הפנימיים והחיצוניים הפועלים מטעמה. הסניגוריה, המייצגת במספר גדול מאוד של תיקים ושותפה לתהליכים העיקריים בתחומי המשפט הפלילי, רותמת את כוחה כגוף מאורגן על מנת לשפר באופן מתמיד את איכות הייצוג הניתן מטעמה ללקוחותיה, זאת באמצעות כלים טכנולוגיים וניהוליים שונים. הסניגוריה מתנהלת כ"קהילת ידע" אחת, האוספת, מעבדת ומפיצה באופן שוטף מידע רלוונטי לעורכי הדין הפועלים מטעמה, על מנת שעורכי הדין יוכלו לגשת למידע העדכני ביותר לצורך הייצוג בתיקים.

לצורך שליטה על כמות המידע העצומה וניהולו, מעוגן שימור הידע במסגרת תהליכי העבודה בסניגוריה, כך ששימור והפצת הידע נתפסים כחלק בלתי נפרד מן הטיפול בתיקים על ידי הגורמים השונים. הפצת המידע ועדכונם של מאגרי הידע המשותפים מבוזר בין שלל גורמים במחוזותיה השונים של הסניגוריה, בריכוזם של רפרנטים מחוזיים לניהול ידע, ובהנחייתה של ממונה ארצית על ניהול הידע, וזאת על מנת לאפשר עדכון שוטף, יומיומי ומלא של מאגרי הידע המשותפים.

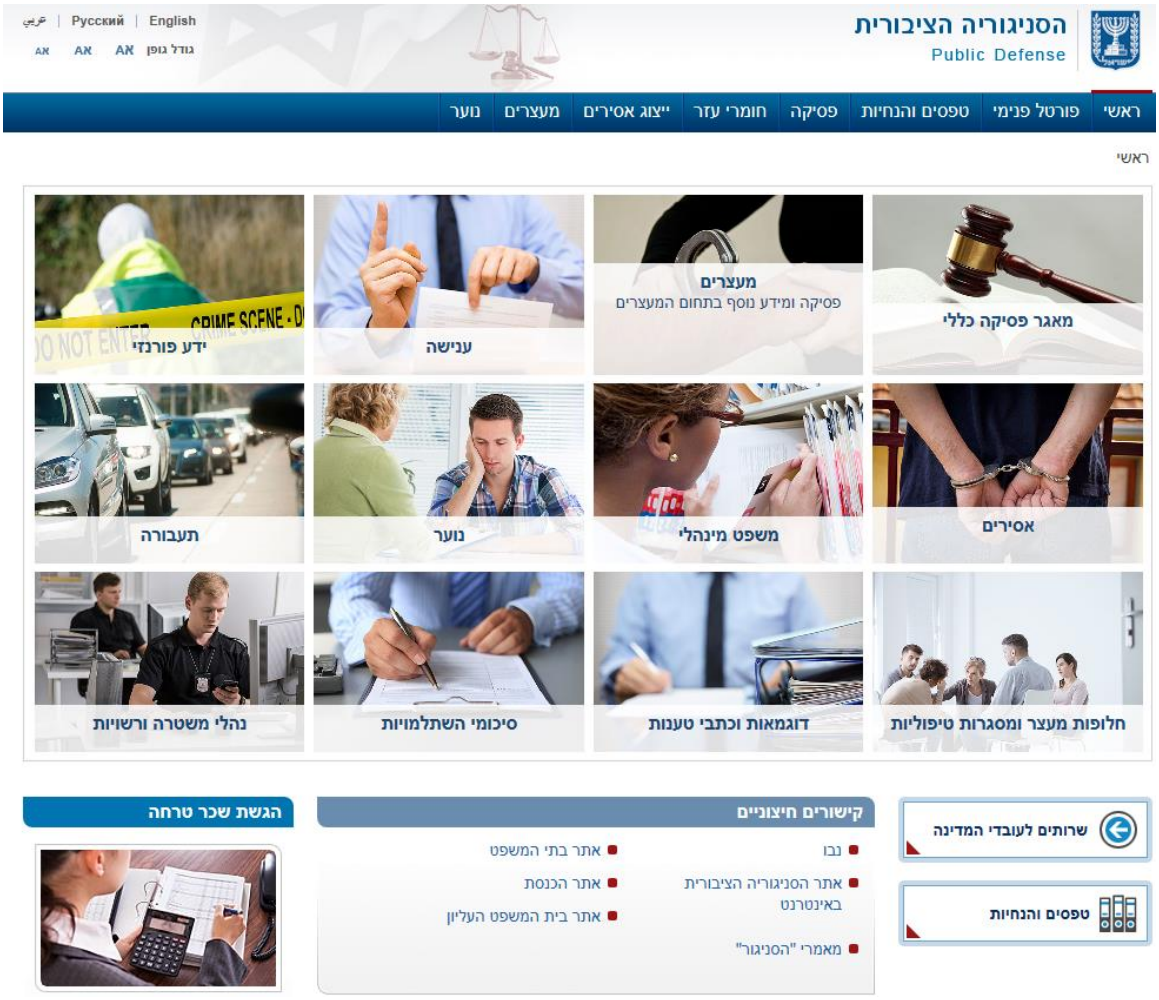
בחלק ניכר מן הפורומים המקצועיים בהם חברים נציגים מכל המחוזות ומהסניגוריה הארצית, לקשר ההדוק בין חברי הפורום, הנערך בעיקרו באמצעות רשימות תפוצה בדואר אלקטרוני ובמפגשים קבוצתיים מספר פעמים בשנה, נוסף גם מאגר ידע ייעודי בפורטל הסניגוריה. מאגרים אלה מאפשרים לשמר את הידע שנצבר בפורומים המקצועיים, לעבד אותו, ולהנגיש אותו באופן מיטבי לסניגורים החיצוניים העוסקים בתחום מקצועי זה.

<u>פורטל יחידתי והפצת ידע</u>

הכלי המרכזי לשיתוף הידע בסניגוריה הוא פורטל הידע של הסניגוריה הציבורית, המשמש את כלל הסניגורים המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית, פנימיים וחיצוניים כאחד. פורטל הידע, שהוקם בסיוע אגף מערכות מידע, פותח בפני כלל הסניגורים המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית גישה למגוון רחב של מאגרי ידע ומאגרי פסיקה, אשר חלקם ייחודיים, כגון מאגרי מידע בנושא ייצוג אסירים, ייצוג נוער, ייצוג בהליכי מעצר, ייצוג עברייני מין, מאגר כתבי טענות עקרוניים ועוד.

במהלך שנת 2017 פעלה הסניגוריה הציבורית לשיפור משמעותי במנגנון החיפוש באתר, במטרה לשפר את השימושיות ושליפת המידע הרלוונטי בהתאם לצורכי הסניגוריה. לצורך זאת, בוצעו מספר תהליכים, ביניהם תיוג בתגיות של כלל החומר בפורטל וכן פעולה, בשיתוף עם אגף מערכות מידע, להמרת כלל המסמכים בפורטל לפורמט שניתן לחפש בו, באמצעות תהליכי OCR. תהליכים אלו עדיין בעיצומם ועם השלמתם הם צפויים לשפר משמעותית את יכולת אחזור המידע בפורטל. במהלך שנת 2017 עודכן עמוד השער של הפורטל, במטרה להנגיש לסניגורים את כלל מאגרי הידע השונים המצויים בפורטל לשימושם. בתכנת הדיפנדר החדשה הנפרשת בימים אלה במחוזות הסניגוריה הציבורית הוספה אפשרות להגיש בקשות שכר טרחה דרך הפורטל.

לצד השימוש בפורטל, הסניגוריה מפיצה מידע מקצועי עדכני ועכשווי (פסיקה, חקיקה, הנחיות ועוד) באמצעות דואר אלקטרוני לכל הסניגורים הפנימיים והחיצוניים, הן ברמה המחוזית והן ברמה הארצית. אף הפצת המידע מהווה חלק בלתי נפרד מתהליך העבודה, באופן המוביל לכך שמדי יום, מופץ מידע רלוונטי בזמן אמת המאפשר לסניגורים המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית להיות מעודכנים בכל חידוש רלוונטי למלאכת הייצוג.



(בתמונה: צילום-מסך של עמוד השער של פורטל הידע של הסניגוריה הציבורית)

3.5 פיתוח ואפיון התוכנה החדשה בסניגוריה הציבורית

במהלך שנת 2008 החליטה הנהלת משרד המשפטים, בשיתוף עם הסניגוריה הציבורית, על פיתוח תוכנה ייעודית חדשה לניהול תהליכי העבודה בסניגוריה הציבורית. מדובר בהחלטה חשובה לאור העובדה שהתוכנה הנוכחית מיושנת מאוד ומוגבלת באפשרויות לספק מענה לצרכים המשתנים של הסניגוריה הציבורית.

במהלך ארבע השנים האחרונות התבצעו עבודות אפיון ופיתוח אינטנסיביות לצד טיוב נתוני התוכנה הנוכחית לקראת הסבתם למערכת החדשה. לפרויקט זה שותפים בכירים מצוות עורכי הדין ועובדי המנהלה בכל המחוזות. העבודה על אפיון התוכנה מול אגף מערכות מידע מרוכזת על ידי מנהל המרכז לשירותי ניהול בסניגוריה הארצית, והיא מפוקחת על ידי ועדת היגוי מורחבת המורכבת מהסניגור הציבורי הארצי ומהסניגורים המחוזיים.

התוכנה החדשה עלתה לאוויר כפיילוט ראשוני במחוז דרום בתחילת נובמבר 2017 תוך שיתוף פעולה מרשים של הנהלת המחוז וצוות העובדים. בחלוף מספר חודשים מאז העלייה לאוויר ניתן לקבוע כי לתוכנה החדשה יתרונות רבים, כי היא מבנה ומאחידה את תהליכי העבודה ומוסיפה בקרות על תהליכי תשלום שכר הטרחה.

עם זאת, העלייה לאוויר לוותה בקושי לא צפוי בדמות איטיות חריגה, אשר נפתר רק מקץ חודשיים מיום תחילת הפיילוט. לאחר הטיפול בבעיית המהירות התפנה צוות עובדי המחוז לחוות דעתו על תהליכי העבודה ועל הפערים שזיהה לעומת צורכי העבודה בפועל. שלב זה, של הפקת לקחים, הוא שלב מתבקש בכל העלאת תוכנה חדשה ובסופו התגבשה רשימת השינויים הנדרשים. כיוון שמדובר בתהליך מורכב הדורש תיאום רב, אנו צופים כי המשך פרישת התוכנה יתבצע ברבעון האחרון של שנת 2018 או ברבעון הראשון של שנת 2019.

אנו שמחים לבשר, כי לאחר למעלה משש שנים בהם מבקשת הסניגוריה הציבורית לכונן ממשק בין מערכת המיחשוב של הסניגוריה הציבורית לבין מערכת "נט-המשפט" של הנהלת בתי המשפט, הנהלת בתי המשפט הכניסה את השלב הראשון של הממשק לתוכנית העבודה שלה לשנת 2018 והוא צפוי להתממש עד סוף השנה. לממשק המבוקש שני שלבים: בשלב הראשון הממשק ישתול באופן אוטומטי את הסניגוריה הציבורית כגורם מסייע בכל התיקים בהם היא מייצגת, ועובדי הסניגוריה יוכלו לצפות בתיקים הללו באמצעות אתר האינטרנט של "נט-המשפט". בשלב השני, בכפוף להסכמות עם הנהלת בתי המשפט, ניתן יהיה להעביר באמצעות הממשק מסמכים בין המערכות. אין ספק שממשק כאמור ייעל עד מאוד את עבודתן של שתי המערכות. בנוסף, במהלך השנה הקרובה צפוי ממשק עם שב"ס, אשר יאפשר לסניגוריה הציבורית לבדוק באילו מתקני שב"ס נמצאים לקוחותיה.

במקביל להמשך הטמעת התוכנה החדשה בכל מחוזות הסניגוריה ולרצון להדק את הקשר עם הסניגורים החיצוניים, אנו פועלים לאפיון חלק חדש בפורטל אשר יכלול מידע הנוגע לפעילות הסניגורים החיצוניים עם הסניגוריה הציבורית, כגון מידע הנוגע לבקשות שכר הטרחה שלהם, תיקים בהם מונו ועוד. הכניסה לפורטל תאובטח באמצעות כרטיס חכם, באופן שיבטיח שמירה מקסימלית על הפרטיות. הכוונה היא לשתף את עורכי הדין החיצוניים באפיון הפורטל וללמוד את צורכיהם בטרם ביצוע.

4. פעילות הסניגוריה הציבורית באמצעות עורכי דין חיצוניים

4.1 עבודה במיקור חוץ

הסניגוריה הציבורית פועלת על פי חוק בשיטה של מיקור חוץ. לסניגוריה הציבורית צוות מצומצם יחסית של סניגורים "פנימיים" עובדי מדינה (כיום כ-120) וצוות חיצוני רחב של סניגורים "חיצוניים" הפועלים ממשרדיהם הפרטיים מטעם הסניגוריה הציבורית (כיום כ-860).

שיטה זו מקובלת במספר מדינות בארצות הברית, והיא נחשבת בספרות המקצועית לאחת השיטות המוצלחות להבטחת איכות ויעילות. ואכן, לעבודה בשיטה זו בסניגוריה הציבורית יתרונות רבים ומוכחים, ובראשם: גמישות באופני העסקה המאפשרת התייעלות מירבית; אפשרות לפיזור העבודה ולמניעת עומס ושחיקה; העסקת מגוון רב של סניגורים המתמחים בענפים שונים של המשפט הפלילי, דוברי שפות זרות ובעלי נגישות למוקדים רלוונטיים (בתי משפט, תחנות משטרה ומתקני כליאה) בכל רחבי הארץ; אפשרות לגייס מומחים לתחומים מיוחדים ולמשימות חולפות; פתרון בעיות של ניגוד עניינים; פוטנציאל לגיוס עורכי דין מן השורה הראשונה; מעורבות רבה של הקהילה המשפטית הרחבה בעבודת הסניגוריה; והדגשת האופי העצמאי והבלתי תלוי בממסד.

מטבע הדברים, לשיטת עבודה זו כשהיא מופעלת בסניגוריה הציבורית גם נקודות תורפה, ובראשן הקושי המובנה בפיקוח והתלות הגבוהה בהיצע המקומי של עורכי הדין. ההתמודדות עם נקודות תורפה אלו וניהול הסיכונים המתחייב מהן מתבצעים על ידי הצוות הפנימי באמצעות הרכבת רשימת הסניגורים הציבוריים (**כמתואר בפרק 4.3**), מינוי הסניגורים המתאימים להליכים השונים על ידי מחלקות המינויים (**כמתואר בפרק 4.5**) ועבודת הפיקוח וההכשרות המקצועיות (**כמתואר בפרקים 1.10.1. ו-1.10.4**).

חוק הסניגוריה הציבורית קובע במפורש שיטת עבודה זו כשיטה מרכזית ואת חובתה של הסניגוריה לפקח על רמתם המקצועית של הפועלים מטעמה. תפיסת ההפעלה של הסניגוריה הציבורית מול ספקיה החיצוניים אינה התפיסה הרווחת בחלק מן הגופים המפעילים שיטת מיקור חוץ, הנוהגים לעיתים בשיטה של "שגר ושכח". החוק קובע מפורשות כי ייפוי הכוח לייצוג הלקוח בתיק הסניגוריה ניתן לסניגור המחוזי או הארצי, והוא ממנה את עורך הדין החיצוני, כשלוחו, לביצוע המשימה. תיק הסניגוריה אינו עובר בזאת לאחריותו המלאה של עורך הדין החיצוני, אלא נותר גם באחריות הסניגוריה הציבורית, אשר רשאית בכל שלב להעבירו לטיפולו של עורך דין אחר. לסניגור המחוזי או הארצי אחריות, מכוח הוראות החוק, לייצוג המשפטי הניתן בתיקי הסניגוריה הציבורית. בשל כך, הסניגוריה הציבורית מעבירה, באופן שוטף, לעורך הדין המייצג מטעמה לא רק הנחיות מקצועיות כלליות, אלא, במקרים המתאימים, גם הנחיות פרטניות באשר לאופן הטיפול בתיק הספציפי. חלק מהפעולות המשפטיות בתיקים מתבצעות לאחר אישור מפורש מאת הגורם המוסמך בסניגוריה הציבורית.

עובדי הסניגוריה הם אלה שמאשרים בפועל כל תשלום ותשלום בגין כל פעולה שבוצעה על ידי עורך הדין החיצוני. הסניגוריה מצלמת במשרדי התביעה את חומר הראיות עבור עורך הדין שמונה ומעבירה אותו אליו. הסניגוריה הציבורית מאשרת לגופה כל הוצאת הגנה נדרשת, ומשלמת במישרין למומחים השונים את שכרם.

4.2 דרכי העסקה ותשלום

בשנים האחרונות מועסקים הסניגורים החיצוניים בחמש דרכים עיקריות:

- במינוי מתיק לתיק, כשהתשלום נעשה בהתאם לתעריף המפורט בתקנות הסניגוריה הציבורית (שכר-טרחה לסניגורים ציבוריים), התשנ"ו-1996 (להלן: "תקנות שכר הטרחה"), על פי פעולות משפטיות.

היקף התשלומים בשנת 2017 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 130,821,987 ₪.

- בתורנות בבית המשפט, כשהתשלום הוא לפי שעות התורנות ו/או שעות הכוננות שבוצעו, והכל בהתאם לתעריף המפורט בתקנות שכר הטרחה. בדרך זו נעשה שימוש רק לצורך ייצוג בהליכי מעצר בבתי משפט השלום.

היקף התשלומים בשנת 2017 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 12,371,242 ₪.

- במסגרת חוזה העסקה מיוחד, הקובע מראש ייצוג במספר תיקים מוגדר לתקופה, כשהתשלום הוא קבוע לכל תיק ותיק ומשולם ב-12 תשלומים חודשיים שווים ("חוזי ריטיינר"). צורת העסקה זו משמשת לייצוג בתיקים פליליים המוגשים על ידי לשכות התביעה של משטרת ישראל לבתי משפט השלום, וכן לייצוג מאושפזים בכפייה בפני ועדות פסיכיאטריות מחוזיות בבתי החולים. בשנת 2017 נחתמו 506 "חוזי ריטיינר" עם סניגורים ציבוריים חיצוניים בכל מחוזות הסניגוריה.

היקף התשלומים בשנת 2017 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 20,493,674 ₪.

הייצוג במסגרת "חוזי הריטיינר" מחייב גם זהירות ראויה. החשש הוא ששיטת תשלום זו, הקובעת תשלום אחיד עבור הטיפול בתיק, תפגע באיכות הייצוג. הסניגוריה הציבורית מודעת לחשש זה ומתמודדת עמו על ידי הפניית התיקים המתאימים לטיפול במסגרת זו ובאמצעות פיקוח מקצועי.

- במסגרת חוזה העסקה מיוחד, הקובע תשלום עבור יום עבודה בבית המשפט, שם אמור הסניגור לקלוט לטיפולו את כל הנאשמים שהוזמנו לאותו יום לעריכת "דיון מקדמי" בכתב האישום שהוגש נגדם. התשלום הוא חודשי, עבור מספר "ימי ההקראות" שביצע הסניגור בחודש שחלף. בדרך העסקה זו מטופלים רק כתבי אישום שהוגשו על ידי לשכות התביעה המשטרתיות לבתי משפט השלום, ואשר נדונים בפני שופט מוקד.

שכרם של עורכי הדין משולם לפי מספר ימי ההקראות בהם הופיעו ולא לפי מספר התיקים הפליליים בהם ייצגו. התשלום בגין יום ההקראות כולל גם שכר בגין דיוני ההמשך בכל התיקים שנקלטו, למעט דיוני הוכחות. עלות הייצוג הממוצעת בתיק שנקלט ביום הקראות היא כמחצית מעלות של תיק המטופל על ידי ריטיינר המועסק בהסכם מיוחד, וכשליש מעלות של תיק המטופל על ידי סניגור חיצוני המקבל תשלום על פי התעריף.

בשנת 2017 הועסקו על ידי הסניגוריה הציבורית, לשם ייצוג בימי הקראות במחוזות תל אביב, מרכז, ירושלים ודרום, במסגרת חוזים מיוחדים, 89 סניגורים ציבוריים חיצוניים.

היקף התשלומים בשנת 2017 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 5,271,003 ₪.

- במסגרת חוזה העסקה מיוחד, על פי שעות עבודה, כאשר התעריף לשעה ומספר שעות העבודה לתקופה נקבעו מראש. צורת העסקה זו משמשת לייצוג בתיקים גדולים ומורכבים, בהם נדרשות שעות הכנה

מרובות, כאשר התעריפים המפורטים בתקנות אינם יכולים להוות תמורה הולמת למאמץ המושקע. כן נעשה שימוש בצורת העסקה זו למשימות נוספות אשר תקנות שכר הטרחה לא נותנות להן מענה ראוי, וההתקשרות בחוזה שעתי יעילה יותר. התעריף לשעה נקבע בהתאם לוותק המקצועי של עורך הדין אשר נבחר למשימה זו.

היקף התשלומים בשנת 2017 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 1,285,894 ₪.

4.3 הרכבת רשימת הסניגורים הציבוריים

סעיף 12 לחוק הסניגוריה הציבורית מטיל על הסניגור המחוזי חובה לערוך רשימה של עורכי הדין הכשירים לשמש סניגורים ציבוריים. הסניגור המחוזי רשאי שלא לכלול עורך דין ברשימה האמורה, או להוציאו ממנה, אם שוכנע שהדבר דרוש להבטחת ייצוג הולם לנאשמים. הסניגור המחוזי ממנה סניגורים ציבוריים מתוך הרשימה, אולם הוא רשאי למנות עורך דין שאינו כלול ברשימה אם זה הסכים לכך.

הליך הבחירה של הסניגורים הציבוריים ואופן מינוים לייצוג בתיקי הסניגוריה מפורטים בהרחבה בהנחיות הסניגור הארצי. ההנחיות צורפו כנספחים לדוח הפעילות לשנת 2006 ופורסמו באתר האינטרנט של הסניגוריה הציבורית (**להרחבה על הליך המינוי של סניגור לייצוג בתיק, ראו פרק 4.5**).

על החלטת הסניגור המחוזי שלא לכלול עורך דין ברשימה או להוציאו ממנה, רשאי עורך הדין להגיש ערר לוועדת ערר סטטוטורית, שבראשה עומד שופט בדימוס (כיום השופטת בדימוס ד"ר עדנה קפלן-הגלר) וחברים בה נציג לשכת עורכי הדין והסניגור הציבורי הארצי.

בשנת 1999 הגישה הסניגורית הציבורית המחוזית במחוז תל אביב-מרכז עתירה לבג"ץ כנגד החלטת ועדת הערר לחייב את הסניגוריה לקבל לרשימת עורכי הדין הפועלים מטעמה עורך דין שהורשע בשורה של הרשעות בבית הדין המשמעתי של לשכת עורכי הדין.[83] באותו עניין ביקשה הסניגורית המחוזית שלא לקבל את עורך הדין לרשימת הסניגורים הציבוריים, וועדת הערר (בדעת רוב) הפכה את החלטת הסניגורית המחוזית (בניגוד לדעתו של הסניגור הארצי). במסגרת ההחלטה בבג"ץ, אשר החליט לאמץ את עמדת הסניגוריה הציבורית, עמד בית המשפט העליון על חשיבות הגישה הרואה בהבטחת ייצוג הולם את עיקרון-העל המנחה את עריכת הרשימה ועל הצורך החיוני להגביל את מספר עורכי הדין העובדים עם הסניגוריה, וזאת מתוך שיקולים של ניהול אחראי ואפקטיבי תוך אפשרות לקיים מערכת של פיקוח נאות. בית המשפט העליון אף עמד על זכותה (וחובתה) של הסניגוריה הציבורית לכלול את "הכשירים ביותר" ברשימת הסניגורים הציבוריים, וציין כי הוא מסכים לדברים הבאים שנאמרו על ידי יו"ר ועדת הערר:

> **"אין לי ספק בדבר זכותה של הסניגוריה הציבורית להעסיק את עורכי הדין הטובים ביותר מבין עורכי הדין המוכנים לפעול במסגרתה, בין דרך קבע ובין מפעם לפעם במשפטים שונים או מסוג מסויים. לדעתי, הסניגוריה הציבורית על-פי טיבה, מהותה ובעיקר על-פי תפקידיה ושליחותה, לא יועדה לספק עבודה לעורכי דין המעוניינים בתעסוקה אלא לייצג נאמנה את ציבור הנזקקים לשירותיה, המורכב מהחלכאים והנדכאים חסרי האמצעים שהגיעו לספסלי החשודים והנאשמים בבתי המשפט, ולטעמי ראוי להרחיב את שליחותה גם לייצוג החשודים מעת מעצרם על-ידי המשטרה. ציבור זה זכאי לייצוג הולם, נאות וטוב**

---

[83] בג"ץ 4495/99 **הסניגוריה הציבורית המחוזית (תל אביב והמרכז) נ' ועדת הערר לפי סעיף 12(ד) לחוק הסניגוריה הציבורית, התשנ"ו-1995 ואח'**, פ"ד נג(5) 625 (1999).

על-ידי הטובים שבעורכי הדין הניתנים להשגה על-ידי הסניגור הציבורי והסניגורים המחוזיים בדיוק כפי שכל נאשם שממונו בידו, זכאי לייצוג הטוב ביותר שבהישג ידו. לא רק זאת, אלא טובת הציבור ואיזון הכוחות הראוי למתדיינים בבתי המשפט מחייב שמעמדה של הסניגוריה הציבורית יהיה כמעמדה של פרקליטות המדינה ושל הסניגורים המחוזיים כשל פרקליטי המחוז. אלה כאלה זכאים לכך שטובי הפרקליטים והסניגורים יתנו את שירותיהם המשפטיים לשולחיהם, הראשונים – למדינה והאחרונים – לנאשמים".[84]

בשנת 2017 לא הוגשו עררים.

4.4 התחלופה ברשימת הסניגורים הציבוריים

עבודת הסניגוריה הציבורית מתחלקת בכל שנה בין מאות עורכי דין. כל עורך דין רשאי לפנות בכל עת בבקשה להתקבל לרשימת הסניגורים הציבוריים. הנתונים שלהלן ממחישים את השינויים שחלו בתוך רשימת עורכי הדין, בכל מחוז ומחוז, במהלך השנים.

בשנת 2017 עבדו עם הסניגוריה הציבורית 965 עורכי דין פעילים (פנימיים וחיצוניים).*

תרשים י. מספר עורכי הדין הפעילים* – בחתך מחוזות, מבט רב שנתי

מחוז / שנה	2013	2014	2015	2016	2017
תל אביב	406	311	301	292	276
מרכז		324	290	264	249
ירושלים	149	163	168	159	156
דרום	211	206	210	198	196
חיפה	173	169	170	162	156
צפון	115	123	126	126	122
ארצית	195	186	194	194	186

* המונח "עורך דין פעיל" מתייחס לכל עורך דין שקיבל בשנה קלנדרית מסוימת לפחות מינוי אחד מטעם הסניגוריה הציבורית.

ברשימת הסניגורים העובדים עם מחוזות הסניגוריה הציבורית קיימת תחלופה מתמדת. שיעור התחלופה ברמה הארצית עמד בשנת 2017 על 10.47%: מבין 965 עורכי דין פעילים בשנה זו, 101 עורכי דין לא עבדו עם הסניגוריה הציבורית בשנה הקודמת. שיעור זה של תחלופה מאפשר התחדשות ומתן הזדמנות לסניגורים חדשים לצד יציבות, צבירת ניסיון והתמקצעות.

[84] שם, בעמ' 633-634.

תרשים י״א. התחלופה ברשימת הסניגורים הציבוריים (באחוזים) – בחתך מחוזות, מבט רב שנתי

מחוז	עבדו ב-2013 ולא ב-2012	עבדו ב-2014 ולא ב-2013	עבדו ב-2015 ולא ב-2014	עבדו ב-2016 ולא ב-2015	עבדו ב-2017 ולא ב-2016
תל אביב			*18%	21%	20%
מרכז			*13%	14%	17%
ירושלים	17%	18%	15%	13%	12%
דרום	18%	12%	13%	7%	11%
חיפה	17%	12%	12%	11%	8%
צפון	13%	15%	14%	8%	10%
ארצית	35%	39%	44%	38%	41%

* השוואה התבצעה בהתבסס על הנתונים ממועד פיצול המחוזות, קרי החל מחודש פברואר 2014, וביחס לנתוני כל שנת 2015. הנתונים המתייחסים למחוז תל אביב-מרכז בטרם הפיצול מופיעים בדוח הפעילות לשנת 2014.

4.5 מינוי סניגורים וחלוקת העבודה ביניהם

הסניגוריה הציבורית שמה דגש מיוחד על מינוי סניגורים מתאימים לייצוג בהליכים השונים. למעשה, אחת המטרות המרכזיות של הקמת הסניגוריה הייתה יצירת גוף שירכז את החלטות המינוי מתוך תפיסה של הצורך בהבטחת איכות הייצוג ובשקילת שיקולים רחבים המביאים בחשבון את תמונת המינויים בכללותה. זאת, להבדיל משיטת מינוי אד-הוק על ידי בתי המשפט אשר הייתה נהוגה לפני הקמת הסניגוריה הציבורית.

הניסיון מלמד כי מינוי הסניגור המתאים לייצוג בהליך הוא אכן נדבך קריטי בהבטחת איכות הייצוג. על כן, תהליך המינוי אינו טכני, והוא מושפע מגורמים מגוונים. בשל מורכבותה, מצריכה מלאכת המינוי הפעלת שיקול דעת בזהירות, במיומנות ובהסתמך על ניסיון. לפיכך, הוקמו במחוזות הסניגוריה מחלקות מינויים שתפקידן לסייע לסניגורים המחוזיים בתפקיד מינוי הסניגורים לתיקים. המינוי מבוצע במטרה ליצור התאמה מירבית בין אפיוני הסניגור לאפיוני התיק והלקוח. ככלל, בעת מינוי סניגור ציבורי לתיק תינתן עדיפות למינויו של עורך הדין שביכולתו לתת את הייצוג הטוב ביותר האפשרי ללקוח. במסגרת זאת, ניתנת עדיפות לייצוג המשכי של הלקוח על ידי אותו סניגור, ליצירת יחסי אמון בין הסניגור לבין הלקוח ולמניעת ניגוד עניינים בעבודתו של עורך הדין. מינוי עורכי הדין הנכללים ברשימת הסניגורים הציבוריים נעשה תוך התחשבות ברצונם של עורכי הדין, בהעדפותיהם האישיות, בזמינותם ובמידת העומס המוטל עליהם. כל זאת, תוך שמירה על כללי המנהל התקין ועל חלוקה שוויונית, ככל הניתן, בתוך קבוצת עורכי הדין השווים בכישוריהם ובהתאמתם לתיקים. בנוסף, החלוקה והתיאום של עבודת הסניגורים הציבוריים מתבצעים תוך מתן משקל ממשי לשיקולים של יעילות וחיסכון.

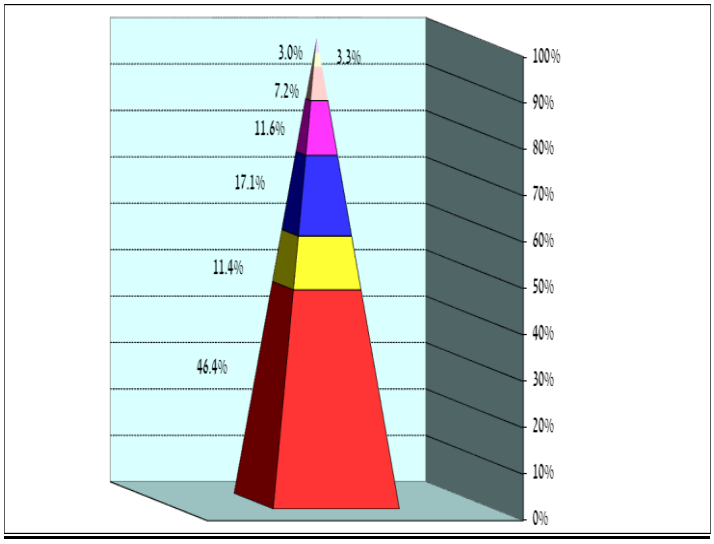
עקרונות אלה מעוגנים בנוהל מפורט של הסניגור הארצי בנושא מינוי סניגורים בתיקי הסניגוריה הציבורית. נוהל זה מסדיר את הליך המינויים של סניגורים ציבוריים לייצוג לקוחות הסניגוריה ומבנה את שיקול דעתו של עורך הדין הממנה. בנוהל אף ניתנים דגשים ספציפיים לגבי מינויים שיש להם מאפיינים מיוחדים (למשל, מינוי סניגור מהצוות הפנימי, הליכים המתנהלים בפני בית המשפט העליון, תיקים המתנהלים בבית המשפט

המחוזי, תיקי נוער, הליכי מעצר, ערעורים, הליכי שחרור מוקדם ממאסר, ועדות פסיכיאטריות). הנוהל מפורסם באתר האינטרנט של הסניגוריה הציבורית.

בשני התרשימים שיובאו להלן תוצג החלוקה הפנימית של כמות המינויים בין עורכי הדין, וכן החלוקה הפנימית של שכר הטרחה.

תרשים י״ב. חלוקת המינויים בין עורכי הדין הפעילים – בחתך ארצי, שנת 2017

טווח המינויים	סה״כ עוה״ד בטווח	באחוזים
401-500	29	3%
301-400	69	7.2%
201-300	112	11.6%
101-200	165	17.1%
51-100	110	11.4%
0-50	448	46.4%

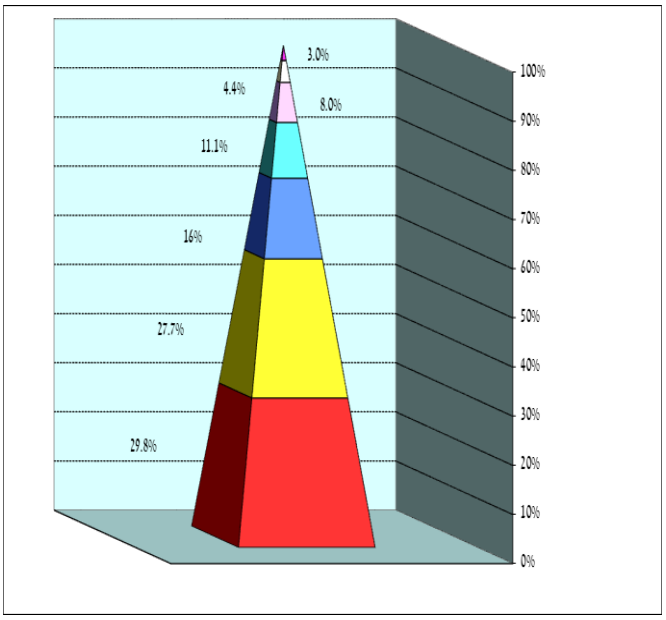


<u>השוואה רב שנתית</u>:

נבדקו 50 עורכי הדין שמונו לייצג מטעם הסניגוריה הציבורית מספר הפעמים הרב ביותר בשנים 2016 ו-2017. השוואה מעלה כי 11 מעורכי הדין שהופיעו ברשימה בשנת 2017 לא הופיעו בה בשנת 2016. כלומר, **המדובר בתחלופה של 22% בתוך שנה**.

בנוסף לכך, נבדקו לגבי השנים 2015 ו-2017, 10 עורכי הדין שמונו לייצג מטעם הסניגוריה הציבורית מספר הפעמים הרב ביותר. השוואה בין השנים העלתה כי 4 מבין עורכי הדין שהיו ברשימה בשנת 2015 לא הופיעו בה שוב בשנת 2017. כלומר, **המדובר בתחלופה של 40% בתוך שנתיים**.

תרשים י״ג. חלוקת שכר טרחה בין עורכי הדין הפעילים – בחתך ארצי, שנת 2017



טווח התשלום (ב-₪, לא כולל מע״מ)	סה״כ עוה״ד בטווח	באחוזים
מעל 550,000	27	3.2%
450,001-550,000	37	4.3%
350,001-450,000	69	8.1%
250,001-350,000	100	11.7%
150,001-250,000	138	16.2%
50,001-150,000	232	27.2%
0-50,000	250	29.3%

<u>השוואה רב שנתית</u>:

נערכה השוואה בין קבוצת 50 עורכי הדין בעלי השכר הגבוה ביותר בשנת 2017 לאותה קבוצה שקיבלה את השכר הגבוה ביותר בשנת 2016. ההשוואה העלתה כי 16 מעורכי הדין שהופיעו בקבוצה זו בשנת 2017 לא הופיעו בה בשנת 2016. כלומר, **המדובר בתחלופה של 32% בתוך שנה**.

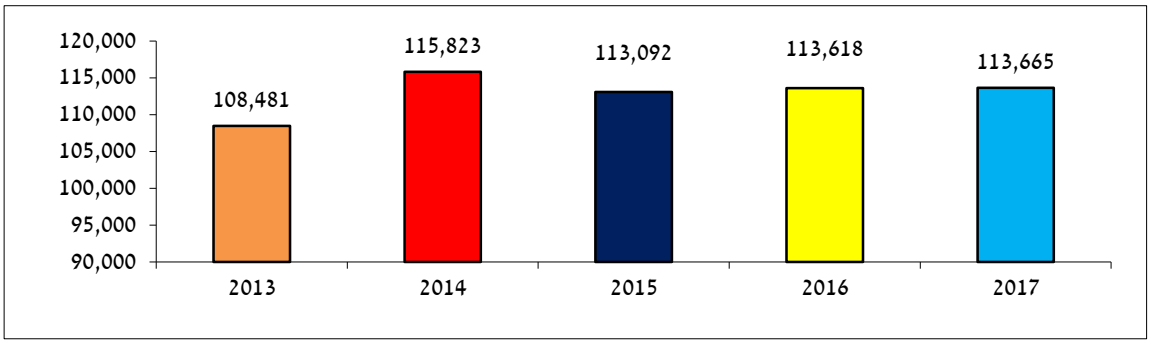
בנוסף לכך, נבדקו 10 עורכי הדין להם שולמו בשנים 2017 ו-2015 הסכומים הגבוהים ביותר מבין הסניגורים הציבוריים. השוואה בין השנים העלתה כי רק שני עורכי דין נמצאו בשתי הרשימות. כלומר, **המדובר בתחלופה של 80% בתוך שנתיים**.

5. היקפי הפעילות ועלותה

5.1 יציבות במספר ההליכים הכללי: ירידה בתיקים פליליים ועלייה בהליכי חקירה ומעצר

למרות הירידה במספר התיקים הפליליים בהם מייצגת הסניגוריה הציבורית בשנים האחרונות (**ראו בפרק 1.1**), ניכרת יציבות במספרם של כלל ההליכים. המונח "הליכים" משמש מדד מרכזי להיקף פעילותה של הסניגוריה הציבורית. בתוכנת המחשב של הסניגוריה הציבורית יירשם הליך כהליך נפרד כאשר הוא עונה על מספר מאפיינים כדלקמן: ככלל הוא מתייחס לשלב שונה של ההליך הפלילי, והוא מתנהל בפני גורם, מותב או ערכאה שונים; כשמדובר בהליך בפני בית משפט, הוא מקבל מספור נפרד בהנהלת בתי המשפט, והוא מצריך החלטה שיפוטית הסוגרת את ההליך. יצוין, כי בקשות שונות למיניהן, בעיקר אלו הנדונות במהלך התנהלות התיק הפלילי, כגון בקשות לקבלת חומר חקירה או בקשות לעיכוב ביצוע גזר דין וכיו"ב, אינן נרשמות כהליך נפרד.

תרשים י"ד. הליכים חדשים שנפתחו – בחתך ארצי, מבט רב שנתי

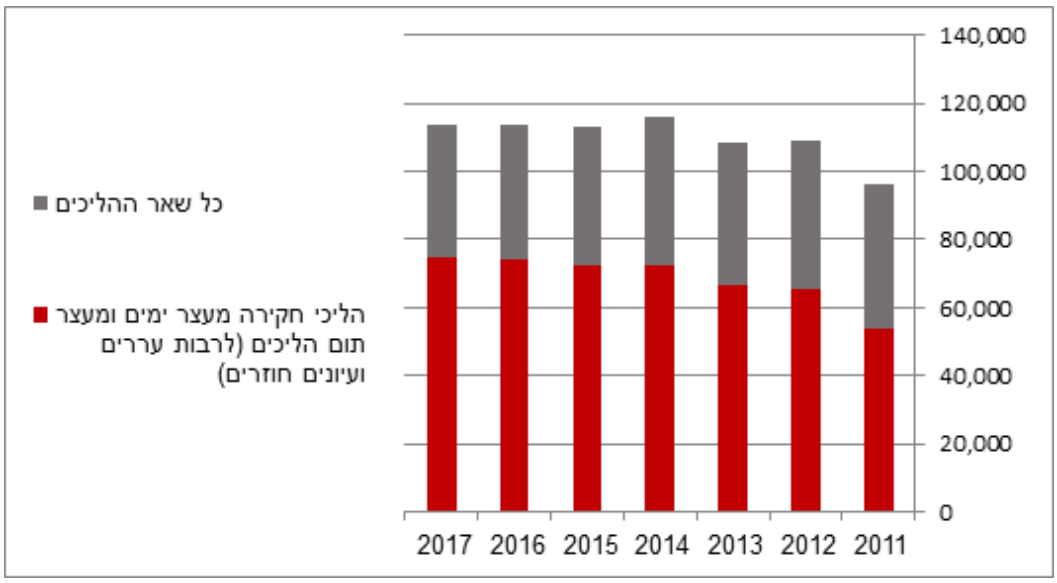


מתרשים זה ניתן ללמוד כי בשנים האחרונות ניכרת יציבות בהיקפי הפעילות של הסניגוריה הציבורית. זאת, לאחר שנים בהן היה גידול בהיקפי הפעילות, בשל הרחבת הזכאות לייצוג על ידי המחוקק ובעקבותיה צמצום התופעה של היעדר ייצוג שרווחה קודם לכן.

לצד היציבות הכללית בהיקפי הפעילות, ניכרת בשנים האחרונות **עלייה בהליכי חקירה, מעצר ימים ומעצר עד תום הליכים. העלייה הניכרת בהליכים אלה נובעת בעיקרה מהמגמה של הגברת השימוש בכלי המעצר על ידי רשויות אכיפת החוק (לעניין זה, ראו גם פרק 1.2.2 בנושא "ריבוי המעצרים בישראל")**.

הליכי חקירה ומעצר תופסים כיום כ-66% מנפח הפעילות בסניגוריה הציבורית. בין השנים 2011-2017 חלה עלייה של כ-38% בהליכי חקירה ומעצר לעומת ירידה של כ-7% לגבי יתר סוגי ההליכים בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית. העלייה הניכרת בהליכי חקירה ומעצר בשנים האחרונות לעומת היציבות היחסית בשאר ההליכים משתקפת היטב בתרשים ט"ו שלהלן.

תרשים ט״ו. הליכי חקירה ומעצר ביחס ליתר ההליכים – בחתך ארצי, מבט רב שנתי



5.2 פילוח ההליכים לפי סוג הליך וסוג בית משפט

מתרשים ט״ז. שלהלן ניתן לראות כי בשנת 2017 חלה ירידה מתונה בתיקים פליליים. ירידה זו מצטרפת לירידה שחלה בין שנת 2014 לשנת 2016. באשר לרוב ההליכים האחרים, נרשמה יציבות יחסית בשנת 2017.

תרשים ט״ז. התפלגות ההליכים לפי סוג הליך – בחתך מחוזות, שנת 2017

סוג ההליך	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה״כ 2017	סה״כ 2016
חקירה	4,643	5,274	2,861	4,910	4,067	1,709		**23,464**	22,604
מעצר ימים	5,821	5,649	4,217	6,366	6,047	3,272		**31,372**	32,105
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר ימים	557	374	587	901	535	293		**3,247**	2,995
מעצר עד תום ההליכים	2,055	3,654	1,474	3,122	2,102	1,165		**13,572**	13,395
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר עד תום ההליכים	601	560	393	795	371	207		**2,927**	3,007
תיק פלילי	5,280	7,976	4,028	8,170	4,116	2,471		**32,041**	32,741
ערעור פלילי/בר״ע/דנ״פ/מ״ח	137	237	257	120	130	82	249	**1,212**	1,296
ועדות פסיכיאטריות	192	377	119	120	231	122		**1,161**	1,223
הליכים לפי חוק שחרור על-תנאי ממאסר	440	519	345	870	229	331	26	**2,760**	2,313
טיפול בעברייני מין	121	119	83	67	59	39		**488**	471
שימוע	82	71	81	101	102	86		**523**	454

סוג ההליך	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה"כ 2017	סה"כ 2016
הליכים אחרים	193	219	134	135	84	79	54	**898**	1,014
סה"כ	**20,122**	**25,029**	**14,579**	**25,677**	**18,073**	**9,856**	**329**	**113,665**	113,618

תרשים י"ח. התפלגות ההליכים לפי סוג הליך ולפי סוג בית משפט – בחתך ארצי, שנת 2017

בית משפט / סוג הליך	שלום	שלום נוער	מחוזי	מחוזי נוער	עליון	אחר*	סה"כ 2017	סה"כ 2016
חקירה**	67	11				23,386	**23,464**	22,604
מעצר ימים	28,803	2,469			4	96	**31,372**	32,105
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר ימים	126	19	2,680	388	17	17	**3,247**	2,995
מעצר עד תום ההליכים	10,925	697	796	112	39	1,003	**13,572**	13,395
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר עד תום ההליכים	1,248	127	1,155	107	142	148	**2,927**	3,007
תיק פלילי	23,207	3,900	963	139		3,832	**32,041**	32,741
ערעור פלילי/בר"ע/דנ"פ/מ"ח			856	95	255	6	**1,212**	1,296
ועדות פסיכיאטריות**		1	57			1,103	**1,161**	1,223
הליכים לפי חוק שחרור על-תנאי ממאסר***			54			2,706	**2,760**	2,313
טיפול בעברייני מין	201	1	275	1	5	5	**488**	471
שימוע***	64	3				456	**523**	454
הליכים אחרים*	172	70	303	17	69	267	**898**	1,014
סה"כ	**64,813**	**7,298**	**7,139**	**859**	**531**	**33,025**	**113,665**	113,618

* במסגרת בית משפט "אחר" נמצאים בית משפט לתעבורה, בית משפט מקומי, בית משפט מנהלי ובית משפט אזורי לעבודה, וכן הליכים בפני ועדות, במשטרה או בפרקליטות.

** בפני ועדות פסיכיאטריות מחוזיות.

*** בפני ועדות שחרורים.

**** הליך המתנהל בתחנות המשטרה.

***** הליך המתנהל בתביעה.

תרשים י״ט. התפלגות תיקים פליליים לפי סוג בית משפט – בחתך מחוזות, שנת 2017

בית משפט	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה״כ 2017	סה״כ 2016
שלום	3,872	6,258	2,434	6,363	2,670	1,610		23,207	23,392
שלום נוער	739	756	626	1,001	452	326		3,900	4,360
מחוזי	141	167	156	249	138	112		963	1,040
מחוזי נוער	14	6	57	35	14	13		139	173
תעבורה	437	752	680	506	766	410		3,551	3,441
עניינים מקומיים	69	36	70	3	74			252	322
אחר	8	1	5	13	2			29	13
סה״כ	5,280	7,976	4,028	8,170	4,116	2,471	0	32,041	32,741

5.3 פילוח הליכים לפי עילות מינוי

תרשים כ. התפלגות הליכים לפי עילות מינוי – בחתך מחוזות, שנת 2017

עילת מינוי	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה״כ 2017	סה״כ 2016
נאשם בבית המשפט המחוזי בעבירה שעונשה 10 שנות מאסר ומעלה (15)(א) לחסד״פ	118	152	100	193	80	88	206	937	1,037
נאשם שמונה לו סניגור לאור הודעת התביעה על כוונתה להטיל עונש מאסר (15א)(ג) לחסד״פ	3,261	5,476	2,695	4,404	3,411	1,809	4	21,060	20,199
נאשם מחוסר אמצעים המואשם בעבירה שעונשה 5 שנות מאסר ומעלה (18(א)(4))			2	4	4	1		11	14
נאשם מחוסר אמצעים שבית המשפט מינה לו סניגור (15)(ג) לחסד״פ		1		1	2			4	2
נאשם עוור, חרש או אילם (15)(א) לחסד״פ	3							3	12
נאשם, חשוד או עצור שיש חשש שהוא חולה נפש או לקוי בשכלו (15)(א) לחסד״פ + חוק טיפול בחולי נפש	933	850	18	369	95	51		2,316	2,511
נאשם או עצור שהוא קטין הנשפט בבית משפט לנוער	1,342	1,316	2,020	1,678	1,424	794		8,574	9,092

עילת מינוי	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה"כ 2017	סה"כ 2016
נאשם שהוא קטין מתחת לגיל 16, הנשפט בבית משפט שאינו בית משפט לנוער (15(א) לחסד"פ)								0	0
נאשם קטין שבית המשפט מינה לו סניגור (18(ב) לחוק הנוער)	68	24	39	114	62	28		335	336
נאשם שבית המשפט מינה לו סניגור משום שאינו יכול לנהל את המשפט (18(ב))	292	324	202	333	451	308	16	1,926	2,584
נאשם המוזמן לדיון מקדמי (18(א)(16))	1,105	1,772	606	2,749	101			6,333	6,886
נאשם מכוח ס' 21(ג) לחסד"פ (18(א)(3))				12		1		13	12
נאשם שהוגשה בעניינו בקשה למעצר עד תום ההליכים (21 לחוק המעצרים)	2,036	3,633	1,477	3,310	2,107	1,165		13,728	13,271
עצור מחוסר אמצעים (18(א)(7))	5,890	7,657	4,752	7,859	8,132	4,059		38,349	36,200
עצור או חשוד שבית משפט מינה לו סניגור (15(ד) לחסד"פ)	2,010	1,618	890	1,978	672	427		7,595	8,262
עצור שמתקיים דיון בעניינו ללא נוכחותו (16(ה) לחוק המעצרים)			1					1	6
אסיר לפי חוק שחרור על-תנאי ממאסר	427	474	331	852	223	320		2,627	2,210
אסיר בהפרדה	7	20		35		18		80	97
חולה נפש מאושפז בכפייה (18(א)(2))	144	322	115	109	158	104		952	1,060
מי שהוגשה לגביו עתירה לקבוע שהוא בר הסגרה (18(א)(10))			1	0				1	5
מגבלות על חזרתו של עבריין מין לסביבת נפגע העבירה (18(א)(13))	10	4	5			2		21	12
חוק הגנה על הציבור מפני עברייני מין (18(א)(14))	67	67	73	90	27	34		358	360
ידיד בית משפט							2	2	1
דיון נוסף ומשפט חוזר								0	1
לוחם בלתי חוקי (6(ג) לחוק כליאת לוחמים בלתי חוקיים)								0	0
הליכים נלווים*	2,409	1,319	1,252	1,587	1,124	647	101	8,439	9,448
סה"כ	**20,122**	**25,029**	**14,579**	**25,677**	**18,073**	**9,856**	**329**	**113,665**	113,618

* הליכים שהם נלווים להליך העיקרי בו נקבעה זכאות לפי אחת העילות, כגון: עררים, בקשות לעיון חוזר ובקשות רשות ערר.

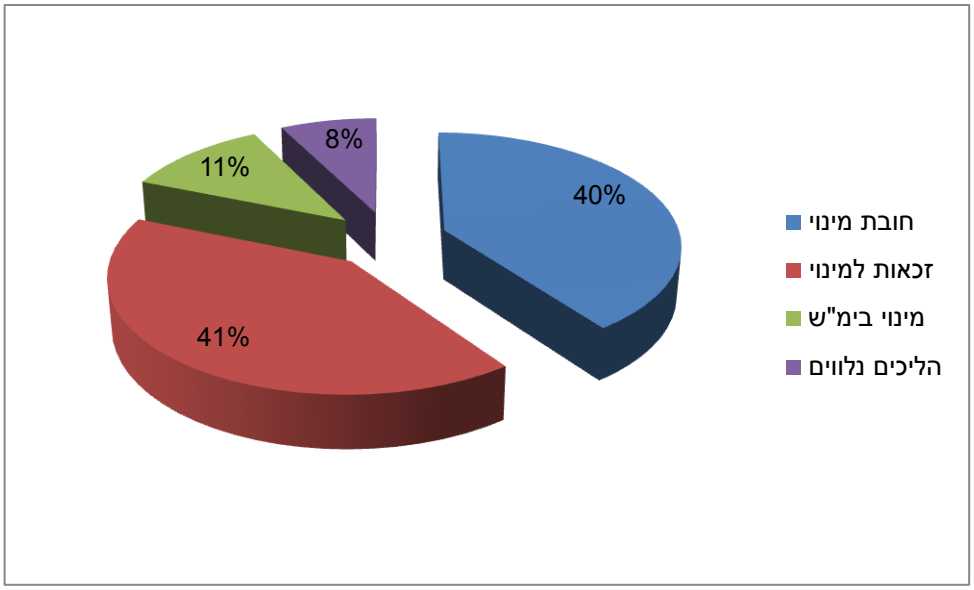
את העילות למינוי סניגור ציבורי מקובל לסווג לשלוש קבוצות:

הראשונה – עילות היוצרות חובת מינוי. במקרים אלה בית המשפט אינו רשאי כלל לקיים את המשפט כשהנאשם לא מיוצג, ואפילו הנאשם אינו חופשי לוותר על הייצוג.

השנייה – עילות היוצרות זכאות לייצוג, לפי קריטריונים הנקובים בחוק. לצורך מתן הייצוג לא נדרשת החלטה שיפוטית ודי בפנייה לסניגוריה הציבורית. בית המשפט רשאי לקיים את המשפט גם כשהנאשם אינו מיוצג.

השלישית – עילות היוצרות זכאות לייצוג בתנאי שבית המשפט הורה על מינוי סניגור, על פי שיקול דעתו. במקרים בהם בית המשפט לא הורה על מינוי סניגור, הוא רשאי לקיים את המשפט גם כשהנאשם אינו מיוצג.

תרשים כ״א. התפלגות הליכים לפי סוג עילת מינוי – בחתך ארצי, שנת 2017



מן הנתונים המוצגים בתרשים זה עולה כי הרוב המכריע של המינויים נעשה מכוח כללים הקבועים בחוק. רק כחמישית מכלל המינויים נעשים על סמך עילות המצריכות, לצד קריטריונים הנקובים בחוק, גם החלטה שיפוטית.

5.4 חלוקת היקף העבודה בין המחוזות

נפח העבודה המוטל על כל אחד ממחוזות הסניגוריה הציבורית נמדד בעיקר על פי מספר ההליכים וסוג ההליכים בהם מעניקה הסניגוריה הציבורית ייצוג באותו מחוז.

השוני בין המחוזות נובע גם ממאפייניו הייחודיים של כל מחוז, לרבות גודלו, הפרישה הגיאוגרפית שלו, מספר בתי המשפט המצויים בתחומו, שיעורי הפשיעה, מדיניות הגשת כתבי אישום, מדיניות ערעורים ובקשות מעצר של גורמי התביעה, הרמה הסוציו-אקונומית של האוכלוסייה באזור, החשיבות שמייחסים שופטים לזכות הייצוג המשפטי ומידת מעורבותם של עורכי דין מהשוק הפרטי בהגנה על נאשמים ועל עצורים.

תרשים כ״ב. התפלגות הליכים לפי מחוזות, שנת 2017

	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה״כ
מספר שנת 2017	20,122	25,029	14,579	25,677	18,073	9,856	329	113,665
אחוזים שנת 2017	18%	22%	13%	22%	16%	8%	1%	100%
מספר שנת 2016	**21,760**	**23,589**	**14,853**	**25,175**	**18,509**	**9,342**	**390**	**113,618**
אחוזים שנת 2016	**19%**	**21%**	**13%**	**22%**	**16%**	**8%**	**1%**	**100%**

5.5 שכר טרחה, הוצאות ועלות להליך

הנתונים שלהלן מתייחסים לשכר הטרחה המשולם לסניגורים הציבוריים החיצוניים ולהוצאות הגנה – מרכיבים המתוקצבים בנפרד ומנוהלים על ידי הסניגוריה הציבורית, בהתאם לתקנות שכר הטרחה ולחוזי העסקה מיוחדים.

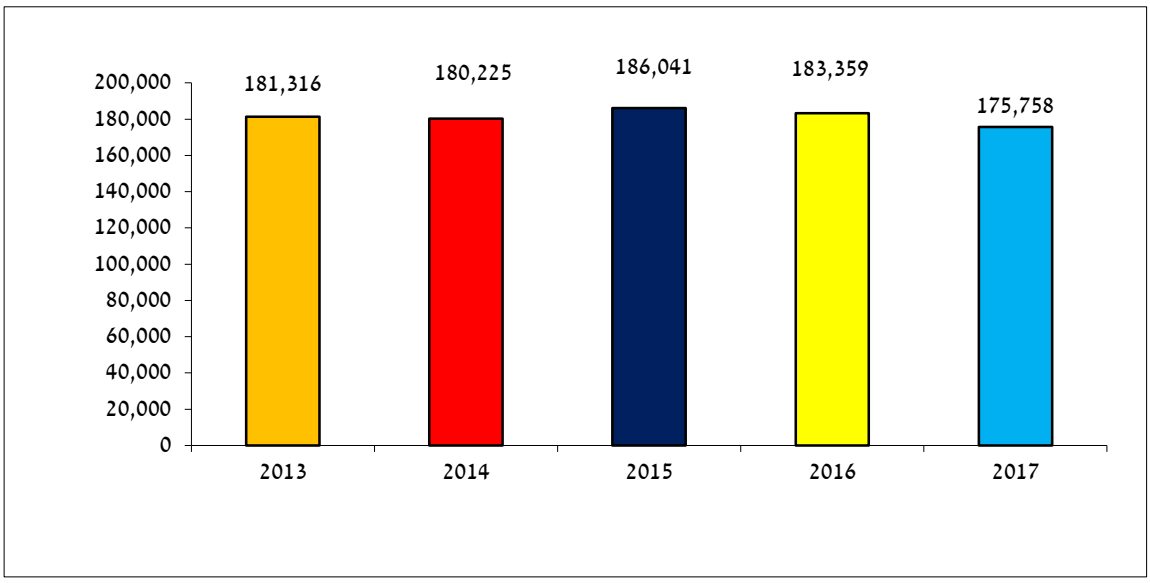
הנתונים אינם מתייחסים לעלות שכרם של עובדי הצוות הפנימי המועסקים בתקן (עורכי דין, אנשי מנהלה ומתמחים) ולא לעלות משרדי הסניגוריה הציבורית במחוזות השונים. שני אלה נקבעים ומנוהלים על ידי משרד המשפטים.

תרשים כ״ג. שכר טרחה והוצאות בשנים 2016-2017

סוג התשלום	הסכום (₪) בשנת 2017	הסכום (₪) בשנת 2016	אחוזים בשנת 2017	אחוזים בשנת 2016
תשלומים לפי תקנות שכר הטרחה עבור ייצוג בתיקים ובתורנויות	143,193,229	149,974,260	81.47%	81.79%
תשלומים לעורכי דין המועסקים בהסכם מיוחד (ריטיינרים חיצוניים)	20,493,674	23,022,099	11.66%	12.57%
תשלומים לעורכי דין המועסקים בהסכם מיוחד לייצוג בימי הקראות	5,271,003	5,452,183	3.00%	2.97%
תשלומים לעורכי דין המועסקים לפי שעות	1,285,894	1,473,239	0.73%	0.8%
הוצאות הגנה (שכר עדים מומחים וחוקרים פרטיים)	3,304,369	3,437,496	1.88%	1.87%
הוצאות הנוגעות לצילום חומרי חקירה המבוצעות באמצעות מכרז חיצוני[85]	2,209,820		1.26%	
סה״כ	***175,757,989***	**183,359,277**	**100%**	**100%**

[85] במסגרת מכרז השליחויות של משרד המשפטים הושתו עלויות השליחויות והצילום על תקציב הסניגוריה הציבורית, ולכן נתון זה מופיע השנה לראשונה בדוח השנתי.

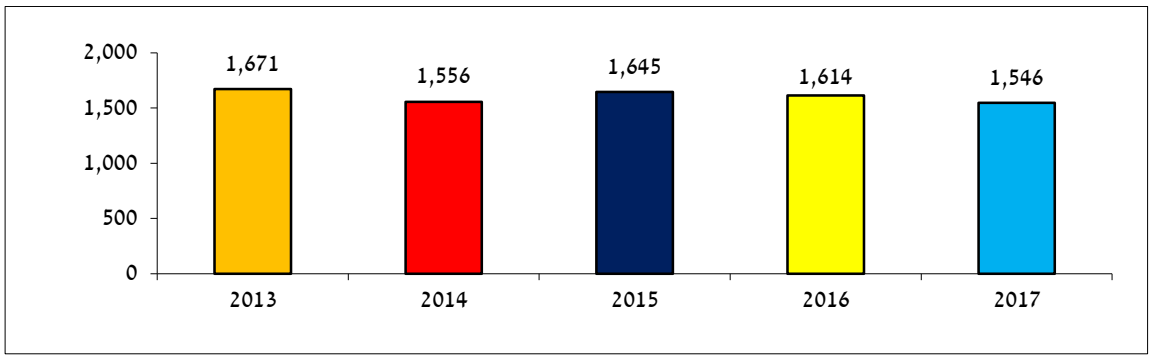
תרשים כ״ד. שכר טרחה והוצאות (באלפי שקלים), במבט רב שנתי



מהנתונים שלעיל עולה כי בשנת 2017 חל קיטון בהוצאות הסניגוריה הציבורית, בהתאם למגמה שדווח עליה בדוח השנתי האחרון. **היקף התשלומים הכולל בגין העסקת עורכי הדין החיצוניים והוצאות הגנה עמד בשנת 2017 על כ-176 מיליון** ₪. נתון זה משקף עמידה יפה בתקציב שנקבע לסניגוריה הציבורית לשנת 2017 על ידי אגף התקציבים במשרד האוצר והנהלת משרד המשפטים, שעמד על כ-186 מיליון ₪, בתוספת 10 מיליון ₪ מותנים בהכנסה מאגרות (להרחבה על נושא האגרות, **ראו פרק 5.6**).

כאשר מחלקים את הוצאות הסניגוריה במספר ההליכים, עולה כי העלות הממוצעת להליך בשנת 2017 הייתה כ-1,546 ₪.

תרשים כ״ה. עלות להליך, במבט רב שנתי



5.6 חובת תשלום של זכאים לייצוג

תקנות הסניגוריה הציבורית (חובת תשלום של זכאים לייצוג) (הוראת שעה), התשע"ב-2011 קובעות חובה של נאשם או מערער שנמצא זכאי לייצוג ומונה לו סניגור מטעם הסניגוריה הציבורית לתשלום אגרה, בהתאם לסכומים הקבועים בסעיף 1 לתקנות כמפורט להלן:[86]

(1) לגבי נאשם שכתב האישום נגדו הוגש לבית המשפט המחוזי – 1,237 שקלים חדשים;

(2) לגבי נאשם שכתב האישום נגדו הוגש לבית משפט אחר – 310 שקלים חדשים; ואם התובע החתום על כתב האישום הוא פרקליט מפרקליטות המדינה – 619 שקלים חדשים;

(3) לגבי מערער שעניינו נדון בבית המשפט העליון – 1,237 שקלים חדשים;

(4) לגבי מערער שעניינו נדון בבית המשפט המחוזי – 310 שקלים חדשים.

לצד חובת התשלום נקבע בתקנות כי ניתן לפטור חייב מתשלום "**במקרים חריגים שבהם, בהתחשב בהכנסותיו, ברכושו ובחובותיו המוכחים של המבקש, או בהתחשב בגילו, במצבו המשפחתי או בבריאותו, אין ביכולתו לשלמו**". פטור מלא או חלקי וכן דחייה או פריסה של מועד התשלום יינתנו על פי הנחיות הסניגור הציבורי הארצי.

תקנה 4 לתקנות קובעת כי הסניגוריה הציבורית תעביר למרכז לגביית קנסות ואגרות את גבייתם של חובות בגין התקנות בתום המועד שנקבע לתשלום האגרה. העברת הטיפול בגביית חובות למרכז מסייעת לשמירת ההפרדה בין הליכי הייצוג לבין הליכי הגבייה.

נתונים לשנת 2017

במהלך שנת 2017 עמד הסכום הכולל של חיוב האגרות על 9,457,724 ₪ ב-27,072 הליכים.

בעקבות דרישות התשלום הראשונות שולמו על ידי לקוחות הסניגוריה כמיליון ₪, וחובות בסכום של 3,380,085 ₪ הועברו לגבייה על ידי המרכז לגביית קנסות ואגרות. בנוסף המרכז לגביית קנסות ואגרות גבה 1,994,767 ₪.

סך הגבייה בשנת 2017 עמד אם כן על כ-3 מיליון ₪. סך זה משקף יציבות בגבייה לעומת השנה הקודמת, אך הוא צפוי לעלות בשנים הקרובות בשל התיקונים שנכנסו לתוקף החל מינואר 2018, שיפורטו בהמשך.

פטורים והקלות ניתנו על ידי הסניגוריה הציבורית ל-4,136 לקוחות בסכום כולל של 1,351,328 ₪.[87]

---

[86] בהתאם לתקנה 7 לתקנות, הסכומים מתעדכנים בכל 1 לינואר לפי שיעור שינוי המדד. הסכומים הנקובים נכונים לשנת 2016.

[87] **בנוסף** לסכום זה, 999 דרישות תשלום בוטלו עקב מעבר לייצוג פרטי, טעות בדרישת האגרה או המצאת שובר נוסף לבקשת החייב, והסכום הכולל עמד על 380,147 ₪.

תרשים כ״ו. סיכום נתוני אגרות לשנת 2017

סה״כ דרישות התשלום	₪ 9,457,724
שולם במועד	₪ 950,000
פטורים והקלות על ידי הסניגוריה	₪ 1,351,328
מהם פטורים לעצורים ואסירים	₪ 598,256
הועברו לגביית המרכז לגביית קנסות	₪ 3,380,085
נגבו על ידי המרכז	₪ 1,994,767
דרישות תשלום לאוכלוסיות שחובותיהם אינם מועברים למרכז	₪ 3,343,095
מהם עצורים ואסירים	₪ 3,328,594
מהם זרים חסרי ת.ז.	₪ 14,501
ביטול בשל עיכוב בדרישת תשלום, מעבר לייצוג פרטי או טעות	₪ 380,147

כאמור בדוח השנתי הקודם, לאחר בחינת שיעורי הגבייה החליט המחוקק בחודש יוני 2016 על מספר שינויים בתקנות באופן שיהפוך אותן ליעילות יותר. ההחלטה לבטל את חובת התשלום המוטלת על קטינים נכנסה לתוקף כבר בשנת 2016 ואילו בינואר 2018 נכנסו לתוקפם שני שינויים נוספים: בנוגע לאסירים ולעצורים הוחלט כי החוב בעניינם יתגבש בדומה לכלל לקוחות הסניגוריה, 60 ימים לאחר מינוי עורך הדין, ויועבר לגביית המרכז לגביית אגרות וקנסות. עם זאת, על מנת למנוע מצב שהחוב ילך ויגדל אף שללקוח אין אפשרות לשלמו, הוחלט כי במהלך שהותם במעצר או במאסר לא יחולו על החובות תשלומי הצמדה וריבית. בנוסף, החל מתחילת 2018 סכום האגרה הבסיסי (לתיקים בבית משפט שלום שאינם תיקי פרקליטות) עומד על 450 ₪.

במהלך שנת 2017 קידמה הסניגוריה הציבורית ביחד עם שרת המשפטים שינוי נוסף בתקנות האגרות שנועד לחול על תיקים מורכבים, אשר בשל היקף חומר החקירה ואופי העבירה עלות הייצוג בהם עלולה להיות גבוהה במיוחד. על פי המנגנון המוצע, בתיקים מסוג זה יורה הסניגור המחוזי או הסניגור הארצי כי הנאשם יישא במלוא עלויות הייצוג בידי הסניגוריה הציבורית. על אף האמור, תינתן אפשרות למתן פטור מלא או חלקי מתשלום זה במקרים בהם יש הצדקה לכך, על פי החלטה של ועדת בדיקה שתוקם במשרד המשפטים, לה תוענק הסמכות לערוך למבקש בדיקת יכולת כלכלית ולקבוע את סכום ההשתתפות המירבי בהוצאות הייצוג ואת תנאי התשלום.

תזכיר תיקון לתקנות ברוח זו הופץ בתחילת 2018 להערות הציבור והשלמת הליכי החקיקה צפויה במהלך שנת 2018.

פרק במיקוד: מניעת הרשעות שווא

בשנת 2017 הוחלט על ידי הסניגור הציבורי הארצי להקים פורום למניעת הרשעות שווא. הקמת הפורום באה בהמשך להשתתפות נציגי הסניגוריה הציבורית הישראלית בכנס החפות בארצות הברית בשנת 2016 ולאחר דיון שהתקיים בצוות הבכיר של הסניגוריה בנדון. הפורום הוקם נוכח מחויבות הסניגוריה הציבורית למניעת הרשעת חפים בישראל ומתוך הכרה בערך של עשייה מערכתית למניעת הרשעות שווא. הפורום נועד לבחון את הגורמים להרשעות שווא בישראל ולאפשר התמודדות רוחבית ומוסדית עימם. זאת לצד הענקת ייצוג משפטי איכותי בתיקים באופן שוטף, ייצוג המהווה את ליבת העשייה של מחוזות הסניגוריה הציבורית. את הפורום מרכזת הסניגורית המחוזית של מחוז חיפה, עו"ד ענת מיסד-כנען, וחברים בו נציגים מכל המחוזות ומהסניגוריה הארצית.

מבין כלל הגורמים להרשעות שווא, בחר הפורום למקד את עשייתו בשלב הראשון בתחום של הערכת ראיות. כפי שיפורט להלן, בשנים האחרונות נצבר ידע רב בעולם המלמד על הערכת יתר של ראיות פורנזיות וראיות אחרות. הערכת יתר זו מהווה גורם מרכזי להרשעות שווא. בהתאם לכך הפורום שם לו למטרה להעלות את רמת הידע של עורכי הדין בסניגוריה הציבורית בכל הנוגע לערכן של ראיות מסוגים שונים, תוך שימת דגש על חשיפה לידע מוכח ומבוסס מחקרית (להבדיל מתפישה הנסמכת על אמונות, אינטואיציות ותחושות) בבחינת איכותן ומשקלן של ראיות פורנזיות. על בסיס ידע זה הפורום שואף לשפר את היכולת של הסניגורים להתמודד עם ראיות מסוגים שונים במקרים המתאימים לכך.

<u>הרקע – ממצאים חדשים בנוגע לראיות פורנזיות ואחרות</u>

בעשור האחרון חלו בארצות הברית ובבריטניה התפתחויות דרמטיות בתחום הראיות הפורנזיות. בטרם סקירתן של תמורות אלה, נבחן בקצרה את הרקע שהוביל להתרחשותן.

חשיפת טעויות של מומחים פורנזיים

בעשורים האחרונים נחשפו טעויות רבות הקשורות לראיות פורנזיות במסגרת "פרויקט החפות" בארצות הברית. מדובר בפרויקט פורץ דרך, שנוסד בשנת 1992 על ידי עורכי הדין בארי שק ופיטר נויפלד,[88] וחשף הרשעות שווא באמצעות השוואת DNA שנמצא בזירות עבירה ל-DNA של אלה אשר הורשעו בביצוע אותן עבירות וטענו לחפותם. ערכו הרב של הפרויקט נעוץ במובהקות של ממצאיו ובכך שהרשעות השווא שחשף אינן שנויות במחלוקת. בנוסף לחשיפת תופעת הרשעות השווא, הפרויקט הביא לקדמת הבמה את סיפוריהם האישיים הקשים של המורשעים לשווא ואת העוול הנורא שכל הרשעת שווא נושאת עמה. נכון למועד כתיבת דוח זה, חשף הפרויקט 356 הרשעות שווא, מרביתן בעבירות רצח ואונס. לענייננו חשוב הממצא לפיו 45% מהרשעות השווא שנחשפו במסגרת פרויקט החפות התבססו, בין היתר, על ראיות פורנזיות.[89] במרשם הלאומי של הרשעות השווא שתוקנו בארצות הברית, National Registry of Exonerations, מתועדות 2,210 הרשעות

---

[88] בבית הספר למשפטים על-שם קרדוזו ב"ישיבה יוניברסיטי" בניו-יורק. ראו:
JIM DWYER, BARRY SCHECK AND PETER J. NEUFELD, ACTUAL INNOCENCE: WHEN JUSTICE GOES WRONG AND HOW TO MAKE IT RIGHT, (New American library. Eds., 2001).

[89] The Innocence Project, https://www.innocenceproject.org/dna-exonerations-in-the-united-statese (last visited June 16, 2018).

שווא תוך מיפוי הגורמים ש"תרמו" להרשעות השווא – ב-24% מהמקרים הייתה ראיה פורנזית שגויה או מטעה, ב-29% מהמקרים הייתה טעות בזיהוי וב-13% מהמקרים ניתנה הודאת שווא.[90]

חשיפת טעויות של מומחים פורנזיים התגלתה גם מחוץ לתחומי פרויקט החפות. טעות חמורה ומביכה בהתנהלות ה-FBI, אשר זכתה לתהודה רבה בעולם הפורנזי, נוגעת לחקירת פרשת ברנדון מייפילד בשנת 2004. באותו מקרה מומחי ה-FBI חוו דעתם שטביעת האצבע של מייפילד זהה לטביעת אצבע שנמצאה על אריזת חומרי נפץ ששימשה לביצוע פיגוע קטלני במדריד. חוות דעת זו התגלתה כשגויה רק כעבור זמן, בזכות איתור המעורב האמיתי בפיגוע שהותיר את טביעת האצבע אשר יוחסה בטעות למייפילד. ועדת בדיקה חיצונית שהקים ה-FBI לבחינת המקרה קבעה כי השוואת טביעת האצבע נעשתה על פי מתודולוגיה מתאימה. נמצא כי הטביעה אומתה ואושרה על ידי בודק בכיר ועל ידי בודק חיצוני נוסף, זאת בהתאם לנהלים המחמירים של ה-FBI. לא נמצא כי מי מהמומחים פעל באופן מכוון להטיית תוצאות הבדיקה. הוועדה ראתה בחומרה את הטעות והזהירה שלא להמעיט בחשיבותה. ועדה זו וכן ועדת בדיקה של משרד המשפטים האמריקאי הגיעו למסקנה כי הגורמים המרכזיים לטעות בפרשת מייפילד היו הטיות קוגניטיביות בלתי מכוונות ובלתי מודעות של הבודקים אשר גרמו לטעות ולהתקבעותה, דמיון רב בין טביעות האצבע המעורבות, וכן רצון לפענח את המקרה.[91]

גם בבריטניה נחשפו טעויות בתחום הפורנזי ואף שהן לא היו רבות, הן זכו לסיקור תקשורתי נרחב ועניין ציבורי רב. ראויות לציון פרשת "שישיית בירמינגהם", במסגרתה זוכו שישה גברים, לאחר שהורשעו ונכלאו באשמת ביצוע פיגוע קטלני של המחתרת האירית 16 שנים קודם לכן,[92] וכן פרשת שירלי מקי בה טביעת אצבע שנמצאה בזירת רצח יוחסה בטעות לחוקרת משטרה, פרשה אשר הולידה דוח סקוטי מקיף בתחום טביעות אצבעות.[93]

ממצאי מחקרים בדבר מהימנותן המוגבלת של ראיות פורנזיות ואחרות

באותן השנים, בעיקר בתחילת שנות ה-2000, החלו להצטבר ממצאים של מחקרים מבוקרים אשר לימדו על מהימנותן המוגבלת של ראיות מסוגים שונים. חלקם הצביעו על שיעורי טעות גבוהים בהרבה ממה שנהוג היה לחשוב קודם לכן.

כך, בתחום טביעות האצבע פורסמו ממצאים מפתיעים ומטרידים של מחקרים אשר נערכו בהשתתפות מומחים מנוסים במשטרת אנגליה. באותם מחקרים חלק מן המומחים סתרו חוות דעת קודמות של עצמם, אף כשהוצגו להם אותן טביעות אצבעות שהשוו בעבר.[94]

---

[90] National Registry of Exoneration, https://www.law.umich.edu/special/exoneration/Pages/about.aspx (last visited June 12, 2018).

[91] U.S DEPARTMENT OF JUSTICE, OFFICE OF THE INSPECTOR GENERAL, A REVIEW OF THE FBI'S HANDLING OF THE BRANDON MAYFIELD (Oversight and Review Division, 2006); Robert B. Stacey, *Report on the Erroneous Fingerprint Individualization in the Madrid Train Bombing Case*, 7(1) Forensic Science Communications, (2005).

[92] R. v. McIlkenny, Hunter, Walker, Callaghan, Hill and Power (1991) 93 Crim. App. R. 287; GREAT BRITAIN: HOME OFFICE, FORENSIC SCIENCE STRATEGY: A NATIONAL APPROACH TO FORENSIC SCIENCE DELIVERY IN THE CRIMINAL JUSTICE SYSTEM, (H M Government, March 2016), at 14 (להלן: Forensic Science Strategy).

[93] ANTHONY CAMPBELL, THE FINGERPRINT INQUIRY REPORT, (Vol. 1, Scotland., 2011) at 31.

[94] Dror E. Itiel, David Charlton and Alisa E. Peron, *Contextual Information Renders Experts Vulnerable to Making Erroneous Identifications,*156(1) Forensic Sci Int. 74 (Jan.6, 2006).

גם בתחום הזיהוי חלה התפתחות מואצת במחקר, ממנה עלה כי היכולת האנושית לזהות פנים נמוכה בהרבה ממה שנהוג לחשוב. מחקרים שנערכו הצביעו על שיעורים משמעותיים של טעויות בזיהוי, כאשר לרוב נמצא שיעור טעות של עשרות אחוזים.[95]

תחום חשוב נוסף, שהתבסס מחקרית באותן השנים, היה תחום הודאות נחקרים. המחקר הראה בברור נטייה רווחת של בני אדם להודות בדברים שלא עשו, גם בתנאים הנוחים בהרבה מהתנאים של חשוד הנתון לחקירת משטרה, זאת בניגוד לדעה המקובלת לפיה אדם לא יודה בדבר שלא עשה.[96]

אף בתחום הפורנזי האמין ביותר, בדיקות DNA, נמצא במחקרים כי סוגי בדיקות מסוימות, בפרט בדיקות של תערובות DNA, נתונות להטיות קוגניטיביות ומומחים שונים מגיעים לממצאים שונים ביחס לאותן דגימות. ממצאים אלה מובילים למסקנה כי אמינותן של הבדיקות האמורות פחותה מן המדווח.[97]

בנוסף, פורסמו מחקרים ודוחות ששללו כמעט לחלוטין תוקף מדעי בתחומים כגון השוואת שיער מיקרוסקופית,[98] סימני נשיכה,[99] וטביעות נעליים.[100] בתחומים אלה מחקרים הראו כי מומחים שונים הגיעו לממצאים שונים, אף שהוצגו להם אותן דגימות.

<u>התפתחויות מרכזיות בעולם בתחום הראיות הפורנזיות</u>

על רקע חשיפת חולשתן של ראיות פורנזיות כמתואר לעיל ולאור הרצון לשמר את אמון הציבור במערכת אכיפת החוק ולחזקה חרף חשיפות אלה,[101] בעשור האחרון חלו מעבר לים התרחשויות משמעותיות בתחום הפורנזי ואף נערכו רפורמות מקיפות. להלן יסקרו ההתפתחויות המרכזיות בבריטניה ובארצות הברית.

---

[95] Ahmed M. Megreya and Mike Burton, *Unfamiliar faces are not faces: Evidence from a matching task*, 34(4) Memory & cognition, 865 (June, 2006).

[96] Saul M. Kassin and Katherine L. Kiechel, *The Social Psychology of False Confessions: Compliance, Internalization, and Confabulation*, 7(3) Psychological Science, 125 (May, 1996); Saul M. Kassin, *False Confessions – Causes, Consequences, and Implications for Reform*, 17(4) Current Directions in Psychological Science, 249 (Aug. 1, 2008).

[97] Dror E. Itiel and Greg Hampikian, *Subjectivity and Bias in Forensic DNA Mixture Interpretation*, 51(4) Science & Justice, 204 (Dec., 2011).

[98] Testimony on Microscopic Hair Analysis Contained Errors in at Least 90 Percent of Cases in Ongoing Review 26 of 28 FBI Analysts Provided Testimony or Reports with Errors, https://www.fbi.gov/news/pressrel/press-releases/fbi-testimony-on-microscopic-hair-analysis-contained-errors-in-at-least-90-percent-of-cases-in-ongoing-review (last visited June 12, 2018).

[99] Mary A. Bush, Howard I. Cooper and Robert B.J. Dorion, *Inquiry into the scientific basis for bitemark profiling and arbitrary distortion compensation*, 55(4) J Forensic Sci., 976 (Jul., 2010).

[100] Yaron Shor and Serena Weisner, *A Survey on the Conclusions Drawn on the Same Footwear Marks Obtained in Actual Cases by Several Experts Throughout the World*, 44(2) J Forensic Sci., 380 (Mar., 1999).

[101] לביטוי לחשיבות של אמון הציבור במסמכי הרגולטור הבריטי ראו: UK GOVERNMENT, TERMS OF REFERENCE FOR THE FORENSIC SCIENCE ADVISORY COUNCIL, (First produced Sep., 2007, revised June, 2012) https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/505098/fsac-terms-of-ref-290612.pdf (last visited June 12, 2018); COMMITTEE ON IDENTIFYING THE NEEDS OF THE FORENSIC SCIENCE COMMUNITY, STRENGTHENING FORENSIC SCIENCE IN THE UNITED STATES: A PATH FORWARD 37 (The National Academies Press, Aug., 2009) (להלן: NAS). לעיל ה"ש 92. כמו כן, ראו בארצות הברית: Forensic Science Strategy,

בריטניה – הקמת הרגולטור הבריטי למדע פורנזי

בשנת 2008 הוקמה בבריטניה רשות חדשה ועצמאית, הרגולטור למדע פורנזי – Forensic Science Regulator, שמטרתה לספק ולפתח שירותים פורנזיים אמינים למערכת המשפט הפלילית ולהגביר את אמון הציבור באיכות השירותים הללו.[102]

נראה כי מפעלו החשוב ביותר של הרגולטור, המסתייע בעבודתו בצוות מדענים ובוועדה מייעצת המונה מומחים פורנזיים ומשפטנים, הוא ניסוח נהלי עבודה מקיפים ופרטניים לכל התחומים הפורנזיים. פרויקט אדיר זה – Codes of Practice and Conduct – נמצא עדיין בעיצומו, כאשר חלק מהנהלים כבר נוסחו בעוד שאחרים נמצאים בשלבי עבודה.[103] נהלים אלה מוחלים באופן הדרגתי על כל המעבדות המספקות שירותים פורנזיים למשטרת בריטניה. בנוסף, הרגולטור מעניק ייעוץ לערכאות משפטיות ולגופים שונים בתחום הפורנזי, קובע זמני יעד אשר עד אליהם מעבדות ומומחים צריכים לעמוד בכללי ההסמכה, בוחן תלונות בתחום הפורנזי ומפתח אמצעי בקרה וחקירה מהימנים במקרה של תקלות ושגיאות.[104]

בנוסף למשימותיו הרוחביות, מפורסמים על ידי הרגולטור, מעת לעת, דוחות בהם מוצפות בעיות בתחומים פורנזיים שונים. כך, לדוגמא, פורסמה הנחיית הרגולטור בנושא הטיות קוגניטיביות בקרב חוקרים ומומחים פורנזיים.[105] ההנחיה סוקרת את המחקר בתחום ההטיות הקוגניטיביות בבדיקות פורנזיות תוך התייחסות לגורמי סיכון ולדרכים להפחית סיכונים לטעויות כתוצאה מהטיות. בהמשך, מפרטת ההנחיה כיצד ניתן למזער הטיות קוגניטיביות בתחומים שונים הנתונים להשפעתן, כגון חקירות זירה, תערובות דנ״א, השוואת טביעות אצבעות, טביעות נעליים והשוואת שיער מיקרוסקופית.

ארצות הברית – דוח האקדמיה הלאומית למדעים – רעידת אדמה בעולם הפורנזי

בשנת 2009 פורסם בארצות הברית דוח מקיף ומפורט מטעם ה-National Academy of Science בנושא המדע הפורנזי: Strengthening Forensic Science in the United States: A Path Forward (להלן: NAS 2009).[106] הדוח הוזמן על ידי הקונגרס האמריקאי, במטרה לבחון את אמינות הדיסציפלינות השונות בתחום המדעים הפורנזיים על פי אמות מידה מדעיות, ליצור שיטות פורנזיות אמינות ועדכניות ועוד. לאורך תקופה של שלוש שנים שקדו על כתיבת הדוח מדענים מובילים מתחומי המדעים הפורנזיים השונים, מהאקדמיה ומהפרקטיקה, אנשי משטרה וכן אנשי משפט ובכללם שופטים, תובעים, סניגורים ובכירים מהאקדמיה.

הדוח כולל התייחסות מפורטת לשורה של תחומים במדע הפורנזי, ובכללם: בדיקות חומרים, השוואת טביעות אצבעות, השוואת טביעות נעל, נשק, השוואת שיער, השוואת סיבים, בדיקת מסמכים, חקירת שריפות, השוואת סימני נשיכה, השוואת כתמי דם, בחינת ממצאי DNA ועוד. ביחס לרבים מהתחומים הללו, מצביע

---

[102] HOUSE OF COMMONS SCIENCE AND TECHNOLOGY COMMITTEE, FORENSIC SCIENCE ON TRIAL SEVENTH REPORT OF SESSION 2004-2005 (Mar. 29, 2005).

[103] FORENSIC SCIENCE REGULATOR, CODES OF PRACTICE AND CONDUCT FOR FORENSIC SCIENCE PROVIDERS AND PRACTITIONERS IN THE CRIMINAL JUSTICE SYSTEM (Issue 4, Oct.,2017).

[104] HOUSE OF COMMONS SCIENCE AND TECHNOLOGY COMMITTEE, FORENSIC SCIENCE STRATEGY FOURTH REPORT OF SESSION 2016 – 2017 (Sept. 17, 2016); Terms of Reference for the Forensic Science Advisory Council, לעיל ה״ש 101.

[105] FORENSIC SCIENCE REGULATOR, GUIDANCE: COGNITIVE BIAS EFFECTS – RELEVANT TO FORENSIC SCIENCE EXAMINATIONS (Issue 1 ,2015).

[106] NAS, לעיל ה״ש 101.

הדוח על קשיים ממשיים בשיטות הבדיקה הקיימות, על חילוקי דעות בקרב מדענים, על היעדר בסיס נתונים אחיד ועוד.[107] באשר להיעדר תיקוף מדעי קובע הדוח דברים מרחיקי לכת, ביחס לכל התחומים שנבחנו, למעט DNA:

> "**No forensic method has been rigorously shown to have the capacity to consistently, and with a high degree of certainty, demonstrate a connection between evidence and a specific individual or source.**"[108]

הדוח כולל שורה של המלצות כלליות לקידום תחומי המדע הפורנזי, ובראשן: הקמת רשות עצמאית למדע פורנזי; קידום המחקר בתחומי המדע הפורנזי; חתירה לעצמאות המעבדות והחוקרים הפורנזיים; יצירת טרמינולוגיה אחידה בתחום; הסדרת הסמכה למומחים למדע פורנזי; הסדרת אקרדיטציה למעבדות; יצירת נהלי הבטחת איכות; פיתוח קוד אתי ועוד.[109]

בעקבות המלצות NAS 2009, הוקמו בארצות הברית גופים פדראליים חדשים המופקדים על שיפור המדעים הפורנזיים, גיבוש סטנדרטים בתחומי המדע הפורנזי השונים והענקת ייעוץ למשרד המשפטים האמריקאי.[110] במקביל, הוקמו קבוצות עבודה ונכתבו הנחיות ודוחות המשך בתחומים פורנזיים ספציפיים ובהם תחום הנשק,[111] טביעות אצבעות,[112] וזיהוי.[113]

בשנת 2016 פרסמה הוועדה המייעצת לנשיא ארצות הברית בנושאים מדעיים דוח עדכני וביקורתי בנושא המדעים הפורנזיים המכונה PCAST 2016.[114] הדוח סוקר שורה של תחומים פורנזיים ומצביע על כך שמרביתם לא עברו תיקוף מדעי ולא קיים בסיס נתונים מספיק כדי לקבוע ממצאים מדויקים באמצעותם. הדוח קובע כי נדרש מחקר נוסף במרבית התחומים הפורנזיים,[115] ונוקב באמצעים שיש לנקוט בהם כדי לשפר את הפרקטיקה הפורנזית ואת השימוש במדע הפורנזי בבתי המשפט.

לצד הביקורת הנוקבת המושמעת כיום על מצב המדעים הפורנזיים בארצות הברית, קיימת, מאז שנת 2009, התקדמות ממשית בתחום. מעבר לכך שברמה הפדרלית הוקמו רשויות המופקדות על הנושא הפורנזי השוקדות על שיפורו, אנו עדים לתופעות חדשות ומרתקות: גורמי חקירה מפרסמים הודעות בדבר הפסקת שימוש במתודות שנמצאו בלתי אמינות;[116] רשויות האכיפה יוזמות פתיחה מחדש של תיקים בהם נעשה

---

[107] ראו למשל שם, בעמ' 149, 150, 154, 160, 171 ו-178.

[108] שם, בעמ' 7.

[109] שם, עמ' 14-33, 183, 187.

[110] Organization of Scientific Area Committees (OSAC); National Commission on Forensic Science (NCFS); John M. Butler, *The National Commission on Forensic Science and the Organization of Scientific Area Committees*, National Institute of Standards and Technology (2014).

[111] Scientific working group for Gunshot Residue (SWGGSR).

[112] Scientific Working Group on Friction Ridge Analysis, Study and Technology (SWGFAST).

[113] NATIONAL RESEARCH COUNCIL OF THE NATIONAL ACADEMIES, IDENTIFYING THE CULPRIT: ASSESSING EYEWITNESS IDENTIFICATION (The National Academies Press, 2014).

[114] EXECUTIVE OFFICE OF THE PRESIDENT PRESIDENT'S COUNCIL OF ADVISORS ON SCIENCE AND TECHNOLOGY, REPORT TO THE PRESIDENT – FORENSIC SCIENCE IN CRIMINAL COURTS: ENSURING SCIENTIFIC VALIDITY OF FEATURE-COMPARISON METHODS, (2016) (להלן: PCAST).

[115] בנוגע לתחום סימני הנשיכה, קובע הדוח כי לאור חולשתו, אין כלל טעם לקיים מחקר נוסף לגביו.

[116] למשל, בכל הנוגע להשוואת שיער מיקרוסקופית, שיטה שהייתה נהוגה על ידי ה-FBI ומעבדות נוספות ושימשה להרשעת נאשמים, התברר כי שיעור הטעות של מומחי השוואת שיער עמד על מעל 90%: FBI Testimony on Microscopic Hair, לעיל ה"ש 98.

שימוש בשיטות פורנזיות שקיים ספק לגבי אמינותן, לעיתים בשיתוף פעולה עם סניגורים וארגוני חפות;[117] ובחלק מיחידות התביעה הוקמו Integrity Units, המופקדות על איתור ותיקון הרשעות שווא.[118]

ישראל – התחום הפורנזי והמצב המשפטי

להבדיל משיטות המשפט שנסקרו לעיל, בקהילה המשפטית בישראל לא מתקיים דיון על הצורך ברפורמה בתחום הפורנזי. בחלקים נרחבים של הקהילה המשפטית בישראל אין היכרות עם המחקר המצטבר בתחום הפורנזי ועם תהליכים משמעותיים המתחוללים מעבר לים. יותר מכל חסרים בישראל דוח מקיף ואובייקטיבי הסוקר את מצב הדברים בתחום הפורנזי ופרסום מסודר של נהלי העבודה השונים של הגופים העוסקים במדע פורנזי.[119]

הצצה ראשונה למתרחש במערך הזיהוי הפלילי במשטרת ישראל התאפשרה לאחרונה, עם פרסום דוח מבקר המדינה 68ג. ממצאיו החמורים של הדוח מעוררים חשש באשר למהימנות ממצאי מעבדות הזיהוי הפלילי. על פי דוח המבקר כמחצית משיטות העבודה הנהוגות במעבדת מז"פ לא עברו הסמכה,[120] אף כי המבקר מדגיש את חשיבות ההסמכה הנ"ל. עוד עולה מבדיקת המבקר כי כל התהליכים ושיטות הטיפול במוצגים הננקטות על ידי חוקרי הזירה והמעבדות הניידות אינם מוסמכים ואין עליהם פיקוח.[121] באופן קונקרטי מתריע המבקר על חשש לזיהום מוצגי DNA המטופלים במעבדות השטח.[122] עוד מתאר הדוח עבודה בתנאים בלתי הולמים, היעדר נהלים באשר לאופן טיפול בדגימות, אי מילוי הוראות על ידי חוקרי זירה ועומסי עבודה חריגים.

במישור המשפטי, אימץ בית המשפט העליון בישראל את הלכת Daubert האמריקאית לפיה על בית המשפט לשמש "שומר סף" בכל הנוגע לקבלת ראיות פורנזיות.[123] בית המשפט אינו מסתפק עוד בהיותה של ראיה פורנזית מקובלת בקהילה המדעית והוא נדרש להפעיל ביקורת שיפוטית אקטיבית. בכלל זה על בית המשפט לבחון אם הראיה עומדת בשורה של מבחנים שנקבעו. אין גם מניעה שבית המשפט יידרש לבחון מחדש ראיה פורנזית שכבר התקבלה, במיוחד בשים לב לדינמיות של עולם המדע.[124] בהתאם להלכה זו קבע בית המשפט העליון בעניין מצגורה כי משקלה של ראיית טביעת הנעל הינו אפסי, לאחר שסקר התפתחויות שחלו במדע הפורנזי והפנה לדוח NAS 2009 האמריקאי ולירידת קרנה של שיטת השוואת השיער המיקרוסקופית.[125]

---

[117] **שם,** בתחום של השוואת שיער כפי שתואר לעיל; וכן בתחום השוואת טביעות אצבעות, ראו: Stacey, לעיל ה"ש 91.

[118] Barry Scheck, *Professional and Conviction Integrity Programs: Why We Need Them, Why They Wil Work, and Models for Creating Them*, 31(6) Cardozo L Rev. 2215 (2010).

[119] יצוין כי הסניגוריה הציבורית פועלת בהקשר זה במספר מישורים – הן בפניות מוסדיות לגופים שונים כגון המעבדה לזיהוי פלילי והמכון לרפואה משפטית והן בפניות לבתי המשפט במקרים קונקרטיים בבקשה לקבל את נהלי העבודה.

[120] מבקר המדינה **דוח שנתי 68ג** (2017), בעמ' 329.

[121] שם, בעמ' 332.

[122] שם, בעמ' 349.

[123] Daubert v. Merrell Dow Pharmaceuticals, Inc., 509 U.S. 579 (1993); ע"פ 9724/02 **אבו-חמאד נ' מדינת ישראל**, נח(1) 71 (2003); רע"פ 7093/10 **מדינת ישראל נ' דריזין**, (פורסם בנבו, 1.7.2012); ע"פ 1620/10 **מצגורה נ' מדינת ישראל**, (פורסם בנבו, 3.12.2013).

[124] שם, בעניין **דריזין**; שם, בעניין **מצגורה**.

[125] שם, בעניין **מצגורה**.

<u>פעילות הפורום למניעת הרשעות שווא בשנת 2017</u>

ההלכה הפסוקה בישראל כפי שתוארה לעיל, הגילויים בעולם אודות החולשות של המדע הפורנזי וממצאי מבקר המדינה בדבר ליקויים במערך הזיהוי הפלילי בישראל, מחייבים בחינה ביקורתית של ראיות פורנזיות בתיקים פליליים. בהתאם לכך פעל הפורום בשנה החולפת להנגשת ויישום הידע שנצבר בתחום הפורנזי.

רפרנטים מקצועיים

על-מנת להתמודד עם הידע הרב שנצבר בעולם בתחום הראיות הפורנזיות בשנים האחרונות ועל מנת לטייב את ההתמודדות של הסניגורים עם ראיות אלה, הוחלט למנות רפרנטים מקצועיים לתחומי ידע שונים, מתוך הצוות הפנימי של הסניגוריה הציבורית. כל רפרנט לקח על עצמו לרכז תחום פורנזי אחד, כאשר ריכוז התחום כולל: איתור ופיתוח ידע מקצועי; ריכוז הידע, צבירתו וניהולו; הנגשת הידע לסניגורים הפנימיים והחיצוניים בכל מחוזות הסניגוריה; איתור וגיוס מומחים; וסיוע לסניגורים המייצגים בתיקים בהם מתעוררת שאלה בתחום. גיוס הרפרנטים נעשה באמצעות הרצאות לצוות הפנימי בכל מחוזות הסניגוריה. בתום סבב ההרצאות התנדבו 17 רפרנטים מכל מחוזות הסניגוריה ומהסניגוריה הארצית ליטול על עצמם משימה תובענית זו בנוסף לכל תפקידיהם. ההיענות הרחבה היא ביטוי למחויבות עמוקה למניעת הרשעות שווא ומשקפת את הרוח של הצוות שהתגבש.

להלן רשימת התחומים להם מונו רפרנטים: DNA, טביעות אצבעות, זיהוי, טביעות נעליים והשוואת סימנים, רפואה משפטית, בדיקות חיים וסיבות מוות של תינוקות, נשק, איכונים סלולריים, בדיקות טוקסיקולוגיות, חקירת זירת עבירה, כתמי דם, הודאות, חקירות ילדים, סטטיסטיקה והטיות קוגניטיביות.

בסיום הלימוד הראשוני, ערך כל רפרנט מסמך קצר הכולל הסבר כללי על התחום אותו הוא מרכז. ההסבר הכללי נועד להציג לסניגורים את התחום באופן תמציתי, בהיר ונגיש. זאת בשים לב לכך שחלק מהחומרים הרלוונטיים אינם מעולם התוכן של המשפטנים והם מאוגדים בדוחות ומאמרים עבי כרס. ההסברים שנכתבו כוללים סקירה כללית של הספרות העיקרית הקיימת בתחום, הפניה לפסיקה מרכזית (ככל שיש כזו), פירוט ההיבטים שיש לתת עליהם את הדעת בהתאם לסוג הראיה ומאפייניה ופירוט של המומחים הקיימים בתחום (במידה וישנם). ההסבר הכללי מהווה מבוא ראשוני בלבד לתחום הידע. במקרים המתאימים, הרפרנט יסייע לסניגור המייצג ויזמין אותו להתעמק בחומרי המקור הרלוונטיים.

במסגרת המאמץ לטייב את ההתמודדות עם ראיות פורנזיות, קיימת חשיבות רבה לאיתור מומחים אשר יהיו מוכנים לחוות דעתם מטעם ההגנה. במרבית התחומים הפורנזיים איתור מומחים מסתמן כאתגר קשה במיוחד נוכח העובדה שבתחומים אלה כל המומחים בארץ עבדו במשטרה. חלק מן המומחים מסתייגים מעצם מתן ייעוץ לסניגוריה ואחרים מתנגדים להציג מחקרים שאינם מתיישבים עם עבודת המשטרה, גם כאשר מדובר במחקרים מרכזיים ומקובלים. הרפרנטים ימשיכו לפעול לאיתור מומחים וגיוסם, בשיתוף פורום המומחים של הסניגוריה הציבורית.

הקמת פורטל ידע פורנזי

לצד מינוי הרפרנטים ופעילותם, הוחלט להקים פורטל ידע פורנזי בתוך פורטל הסניגוריה הציבורית, שמטרתו להנגיש ולרכז את הידע בנושאים השונים. לצורך הקמת הפורטל נערכה, בשלב ראשון, עבודת מיון, סיווג ותמצות מאומצת במשך מספר חודשים, אשר התרכזה בסניגוריה הציבורית במחוז חיפה. מתוך מאות מסמכים שעמדו לרשות הסניגוריה (חלקם אותרו במסגרת חיפוש יזום וחלקם התקבלו במסגרת תכניות הכשרה בתחום הפורנזי בארצות הברית) נבחרו התכנים הרלבנטיים ביותר. עבור כל מסמך שנבחר הוכן

תקציר תוכן והוא סווג על פי תחום פורנזי וסוג מסמך. לאחר שסווגו, הועלו המסמכים והתקצירים והיוו את אבני היסוד של הפורטל. בהמשך, כל רפרנט לקח על עצמו לארגן ולהעשיר את הפורטל בתחום שבאחריותו. מאז הפורטל הולך ומתפתח, הרפרנטים מעלים תכנים באופן שוטף ואנו צופים כי מתיק לתיק יגדל המאגר ויהפוך לכלי משמעותי בעבודת הסניגורים.

התשתית הטכנולוגית לפורטל הפורנזי הוקמה על ידי האגף למערכות מידע של משרד המשפטים, בשיתוף פעולה הדוק עם הפורום למניעת הרשעות שווא ועם מנהלת תחום ניהול הידע בסניגוריה הארצית. בפיתוח הושם דגש על פשטות ההתמצאות בפורטל, נגישות המידע והתאמת החיפוש לצרכי הסניגורים המייצגים בערכאות. באוקטובר 2017 נחנך פורטל הידע הפורנזי בתוך פורטל הסניגוריה הציבורית. החיפוש בפורטל ידידותי למשתמש: ניתן לבצע חיפוש בעזרת חיפוש מילולי בתכנים ובהתאם לסוג המסמך (פסיקה, ספרות, חוות דעת, כתבי טענות וכד'). לצד כל מסמך שמועלה לפורטל, ניתן למצוא את תמצית תוכנו ולבצע חיפושים מתקדמים באמצעות חיתוכים שונים (למשל, "נוער" בתוך תחום "הודאות שווא") אשר ממקדים את הקורא לתכנים הרלוונטיים ביותר עבורו. נכון למועד כתיבת דוח זה הפורטל הפורנזי מכיל כ-300 מסמכים במגוון תחומים לרבות טביעות אצבעות, DNA, הודאות שווא, זיהוי, בדיקות טוקסיקולוגיות, נשק, איכונים סלולריים, טביעות נעליים והטיות קוגניטיביות.

חשיפת הסניגורים החיצוניים לפרויקט – השתלמות בנושא: "ראיות פורנזיות – לא מה שחשבת"

לאחר דיון בשאלה כיצד להנגיש לסניגורים הציבוריים, החיצוניים והפנימיים, את הידע שנצבר בתחום, הוחלט לקיים השתלמות במתכונת מיוחדת: סדרת הרצאות קצרות מאוד, בנות כרבע שעה, שיועברו על ידי הרפרנטים, כל אחד בתחומו, וכן הצגה תמציתית של המסגרת המשפטית, של פורטל הידע הפורנזי ושל דברי רקע כלליים (במתכונת השואבת השראה מהרצאות TED).

באוקטובר 2017 התקיימה השתלמות ראשונה במתכונת האמורה לסניגורים החיצוניים והפנימיים של מחוזות חיפה וצפון, ומאז התקיימו השתלמויות דומות במחוזות דרום וירושלים. ההשתלמות במחוזות תל אביב ומרכז צפויה להתקיים בחודש יולי 2018.

הרצאות של חוקרים מובילים מארצות הברית ובריטניה

ד"ר איתיאל דרור, החוקר המוביל בעולם בתחום ההטיות הקוגניטיביות בבדיקות פורנזיות, הגיע מבריטניה והעביר שלוש הרצאות עומק במחוזות השונים. הסניגוריה עודדה השתתפות סניגורים מהצוות הפנימי והחיצוני בהרצאות אלה. בנוסף, פרופ' סול קאסין, חוקר מוביל וחלוץ בתחום הודאות השווא, הוזמן על ידי אוניברסיטת חיפה להרצות ביום עיון משותף של האוניברסיטה, הפרקליטות והסניגוריה במחוז. במהלך ביקורו בארץ התארח פרופ' קאסין גם במפגש של הצוות הבכיר של הפרקליטות ושל הסניגוריה הציבורית.

תיקים בייצוג הסניגוריה הציבורית בעלי היבט פורנזי מרכזי

חרף הזמן הקצר שבו פועל הפורום למניעת הרשעות שווא, ישנם ניצנים ראשונים של השפעת עבודת הפורום על ניהול תיקים ספציפיים. מספר דוגמאות יוצגו להלן. בהקשר זה, ראו גם את פרק "הסתייעות הסניגוריה הציבורית במומחים" (פרק 1.10.5), הכולל מקרים בהם עבודת הסניגוריה עם מומחים הייתה בעלת תרומה מכרעת להגנת הנאשם, כאשר חלק ניכר מן המקרים כוללים הסתייעות במומחים מן התחומים הפורנזיים.

- <u>זיכוי – אין די בחוות דעת מומחה מז"פ המזהה את הנאשם וביקורת על הסולם האורדינאלי</u> – ת"פ (שלום תל אביב) 42588-03-16 **מדינת ישראל נ' לויטן** (ניתן ביום 22.1.2018; ייצוג על ידי עוה"ד אלון בן זיו

ויגאל בלפור) עניינו של תיק זה במעשה גניבה שתועד במצלמות אבטחה, והשאלה שבה התבקש בית המשפט להכריע היא אם הדמות בסרטונים היא דמותו של הנאשם. בית משפט השלום בתל אביב, מפי כבוד השופט א' קורנהאוזר, זיכה את הנאשם וקבע שלא ניתן לקבוע מעל לכל ספק סביר כי הנאשם הוא מבצע העבירה הנראה בסרטוני האבטחה, וזאת למרות קיומה של חוות דעת מז"פ לפיה ישנה סבירות גבוהה שהנאשם הוא הדמות שנצפית בסרטוני האבטחה ולמרות שבית המשפט התרשם בעצמו מהדמיון הרב בין הדמות בסרטון לבין הנאשם. ביחס לזיהוי הנאשם בסרטון, קבע בית המשפט כי דמיון בלבד אינו מאפשר להסיר כל ספק סביר בדבר היות הנאשם האדם המתועד בסרטונים, וזאת בהתבסס על חקירתו הנגדית של מומחה המז"פ. לצד זאת, בית המשפט אימץ את טענות באי כוח הנאשם באשר לקשיים שמעורר הסולם האורדינאלי בו השתמש מומחה המז"פ בחוות דעתו, וקבע כי הקשיים בשימוש בסולם זה לעניין השוואת פנים ובגדים זהים לאלו שבאו לידי ביטוי על ידי כב' השופט הנדל בעניין מצגורה (ע"פ 1620/10) לעניין השוואת טביעות נעליים.

- <u>חזרה מכתב אישום בתיק המבוסס על טביעות אצבעות</u> – ת"פ (מחוזי תל אביב) 7394-07-17 **מדינת ישראל נ' אבו עדס** (ייצוג על ידי עוה"ד מיכל עורקבי-דנציגר ואופיר כתבי-ריבלין) כתב האישום בתיק זה ייחס לנאשם שני מעשי שוד אלימים של נהגי מוניות, כאשר הראיה היחידה לחובת הנאשם הייתה טביעות כף יד שנמצאו בשתי המוניות שנשדדו, ואשר לטענת התביעה שייכות לנאשם. הנאשם כפר בביצוע העבירות, טען שלא נסע במוניות שנשדדו ושאינו קשור בדרך כלשהי למעשי השוד. בתיק החלו להתנהל הוכחות, במסגרתן נחקר גם מומחה זירה שאסף את מעתקי טביעות האצבעות מהמוניות. בנוסף, בתיק אמורים היו להעיד השוטר שעמד בקשר עם המומחית לטביעות אצבעות שערכה את חוות הדעת ומומחית טביעות האצבע עצמה, אולם לפני עדותם הודיעה התביעה על חזרה מכתב האישום.

- <u>זיכוי מנהיגה בשכרות בשל פגם בשרשרת פנים מעבדתית</u> – ת"ד (תעבורה פתח תקווה) 5953-03-15 **מדינת ישראל נ' פטיוחובסקי** (ניתן ביום 27.6.2017 ; ייצוג על ידי עוה"ד אלעד שור ואלירן בלוטמן) נגד הנאשם הוגש כתב אישום המייחס לו שורה של עבירות תעבורה. המחלוקת בתיק נסובה סביב שאלת השכרות של הנאשם בעת שנהג. בית המשפט זיכה את הנאשם מעבירת הנהיגה בשכרות בשל פגם בשרשרת המוצג בתוך המעבדה, זאת לאחר שהלבורנטית שנטלה חלק פעיל בביצוע הבדיקה ובהעברת הדגימה בתוך המעבדה לא העידה בתיק.

- <u>זיכוי מנהיגה בשכרות בשל פגם בשרשרת פנים מעבדתית</u> – נב"א 168-11-15 (תעבורה פתח תקווה) **מדינת ישראל נ' מנגסטו** (ניתן ביום 31.12.2017 ; ייצוג על ידי עו"ד אביתר גולני) הנאשם זוכה מחמת הספק מעבירה של נהיגה בשכרות. זאת בין היתר לאור "חורים" בשרשרת הפנים מעבדתית, שלא גובו בתעודות עובדי ציבור.

<u>עם הפנים קדימה</u>

בשנה הקרובה ימשיך הפורום למניעת הרשעות שווא לפעול להעמקת הידע בתחום הפורנזי ולהתמודדות אפקטיבית של סניגורים עם ראיות פורנזיות בתיקים המתאימים לכך.

בכוונת הפורום להשלים את השתלמויות החשיפה לסניגורים החיצוניים בכל מחוזות הסניגוריה. בנוסף, תתקיים השתלמות ארצית לצוות הפנימי של הסניגוריה במטרה להעמיק את הידע בתחומים פורנזיים מסוימים ועל מנת לקדם הצפת תיקים בעלי היבט פורנזי. בכוונת הפורום להמשיך ולפעול לקבלת נהלי עבודה של המעבדות השונות המספקות חוות דעת לתביעה.

במטרה להגביר את השיח הפורנזי העדכני בקהילה המשפטית יפעל הפורום להזמנת מרצים וחוקרים מתחום הערכת הראיות להרצות בפני פורומים של משפטנים, לרבות בפני שופטים ופרקליטים ככל שיגלו בכך עניין.

במישור הארגוני, הפורום יפעל לשילוב בין עשייתו בתחום הפורנזי לבין העשייה של פורום המומחים של הסניגוריה הציבורית לאור הקרבה והחפיפה בין התחומים.

האתגרים הניצבים בפני הסניגוריה הציבורית בתחום הפורנזי עוד רבים ומורכבים. בד בבד עם המשך ההתמודדות עם אתגרים אלה, יבקש הפורום לבחון גורמים נוספים להרשעות שווא בישראל.