משרד המשפטים
MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل

לשכת הסניגור הציבורי הארצי

הסניגוריה הציבורית
דוח פעילות 2018

מגנים על האדם, השוויון והצדק

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

יוני 2019

הסניגוריה הציבורית
الدفاع العام
public defender

דברי ברכה מאת שר המשפטים

דוח הסניגוריה הציבורית סוקר את פעילותה הענפה של הסניגוריה בייצוג חשודים, נאשמים ואסירים, וכן את פעילותה המוסדית של הסניגוריה הציבורית לקידום זכויותיהם.

כמי ששימש סניגור פלילי במשך כעשור, אני מכיר היטב את פעילותה של הסניגוריה הציבורית, אשר נדרשת לעמוד לימינם של לקוחותיה, שעה שכלל מערכת אכיפת החוק מתייצבת כנגדם. דוח הסניגוריה הציבורית כולל דוגמאות רבות להצלחות של הסניגוריה במשימה זו, ובהן זיכויים בולטים בכלל הערכאות, שמירה על הגינות הליכי חקירה של חשודים ועצורים, הגנה על זכויותיהם של קטינים ועוד. פעילות זו של הסניגוריה הציבורית מסייעת לצמצום הפער שבין המושג "משפט" לבין המושג "צדק".

לצד פעילותה של הסניגוריה הציבורית בייצוג לקוחותיה, הסניגוריה פועלת גם באופן מערכתי לקידום זכויותיהם של חשודים, נאשמים ואסירים, בפרט בתחום מניעת ותיקון הרשעות השווא. הרשעת שווא היא העוול הגדול שיכולה חברה לבצע נגד אחד מבניה; היא שוללת את חירותו וכבודו של אדם שלא פשע, ומותירה את העבריין חופשי, לעיתים חופשי לחזור על פשעיו שוב. סוגיית המשפטים החוזרים זוכה להתייחסות נרחבת בדוח הפעילות של הסניגוריה הציבורית, ושמחתי לקרוא על המיזמים החשובים של הסניגוריה בתחום תיקון הרשעות השווא, ועל השתתפות נציגי הסניגוריה הציבורית בוועדה למניעת הרשעות שווא ותיקונן בראשות השופט בדימוס יורם דנציגר. הוועדה, אשר החלה את פעילותה השנה, התבקשה לבחון, בין היתר, את החשש ממתן הודאות שווא בחקירה. נושא זה זוכה להתייחסות נרחבת בדוח הפעילות של הסניגוריה הציבורית, אשר בחרה להקדיש את הפרק שבמיקוד לנושא המדובבים, ולניצני השינוי של גישת בתי המשפט לשיטות ההפעלה של מדובבים על ידי גופי אכיפת החוק.

אני מברך את עובדי הסניגוריה הציבורית ואת עורכי הדין הפועלים מטעמה, העמלים באופן יומיומי על קידום זכויות האדם בהליך הפלילי. ברכתי שלוחה גם לעומד בראשם, הסניגור הציבורי הארצי, ידידי ד"ר יואב ספיר. אני מאחל לכולכם המשך עשייה פורייה.

אמיר אוחנה
שר המשפטים

דברי ברכה מאת המנהלת הכללית

המקום בו המדינה מפעילה את סמכויותיה הכופות בצורה הקיצונית ביותר הוא ההליך הפלילי על כל שלביו – החל מן החקירה והמעצר, דרך הגשת כתב אישום וניהול ההליך, ועד לענישה ולכליאה. גם באמצעות המרשם הפלילי משפיעה המדינה על מהלך חייו של האזרח. עוצמת הפגיעה בזכויות הפרט כתוצאה מניהול הליך פלילי מחייבת את המדינה לנהוג באחריות וברגישות בהפעלת הסמכויות הנתונות לה.

דוח הפעילות של הסניגוריה הציבורית לשנת 2018, הסוקר את פעילותה הענפה והחשובה של הסניגוריה, מסייע להאיר גם את המקומות שבהם נראה שרשויות האכיפה עושות שימוש יתר בסמכויותיהן. כך למשל, הדוח סוקר כתבי אישום העוסקים בזוטות שעל פניו אינן מצדיקות את הפעלתו של הכלי הפלילי.

מדיניות ציבורית ראויה בהקשרים תביעתיים, אינה יכולה להיות מדיניות שאינה מתחשבת באינטרסים ציבוריים רחבים ובמכלול המשמעויות של השימוש במשאביה ובעוצמתה של המדינה והשלכותיהם.

הצורך במדיניות ציבורית אשר מתחשבת באינטרסים ציבוריים רחבים עולה גם במקרים בהם סמכויות המשפט הפלילי מופעלות כנגד מי שנמנים עם אוכלוסיות מוחלשות המצויות בשולי החברה: עניים, קבוצות מיעוט, אנשים עם לקויות ועוד. לסניגוריה הציבורית תרומה ממשית בקידום ההגנה על זכויותיהן של אוכלוסיות אלו בהליכים הפליליים, ובסיוע לקיומו של הליך צודק והוגן, אך לעיתים ההתמודדות עם הבעיות החברתיות האמיתיות של קבוצות אלו צריכה לבוא ממסגרות חברתיות אחרות. בהקשר זה ראוי לציין לחיוב את פרויקט הייעוץ המשפטי ההוליסטי שמפעילה הסניגוריה הציבורית, במסגרתו מופנים לקוחות הסניגוריה הציבורית לגורמים שיוכלו לסייע להם בפתרון בעיותיהם המשפטיות ובמיצוי זכויותיהם הסוציאליות – בראש ובראשונה לשכות הסיוע המשפטי במשרד המשפטים. שיתוף הפעולה בין היחידות השונות של משרד המשפטים לצורך קידום ההגנה על זכויותיהם של אוכלוסיות מוחלשות, ממחיש את מחויבותו של משרד המשפטים כולו לנושא, ומהווה מכפיל כח למהלכים אותם מובילה הסניגוריה.

אני מברכת את עובדי הסניגוריה הציבורית, את כלל הסניגורים המייצגים מטעמה, ואת העומד בראשם, ד"ר יואב ספיר, על עבודתם המאומצת לקידום וביצור זכויות הפרט בהליך הפלילי.

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.

מזה מספר שנים, כולל דוח הפעילות גם "פרק במיקוד", במסגרתו אנו מבקשים להפנות את הזרקור אל סוגיה משמעותית בה עסקה הסניגוריה הציבורית בשנה החולפת. את הפרק שבמיקוד הקדשנו השנה לשימוש במדובבים, לאור מספר פסקי דין משמעותיים של בית המשפט העליון ושל בתי המשפט המחוזיים בנושא זה, ובראשם פסק הדין בפרשת **חייבטוב**, במסגרתו זיכה בית המשפט העליון את אלישע חייבטוב מעבירת רצח, לאחר ריצוי 11 שנות מאסר. זיכוי זה הוא פרי של מלאכת הסניגוריה של ד"ר חגית לרנאו, המשנה לסניגור הציבורי הארצי, ושל עו"ד דימיטרי ורניצקי, המשמש כסניגור חיצוני במחוז הדרום. מאבקם העיקש של חגית ודימיטרי, בבית המשפט המחוזי ובבית המשפט העליון, אשר לא הותירו אבן על אבן בתיק, הצליח לחשוף את האופן שבו התנהלה חקירתו של אלישע, תוך שימוש פסול במדובב, ובסופו של דבר להביא לזיכויו. במסגרת הפרק שבמיקוד אנו סוקרים בהרחבה את פרשת חייבטוב, כמו גם את השתלשלות העניינים שהביאה לזיכוי נוסף מעבירת רצח השנה, בעניינו של **סלמון רדאי**, אשר יוצג על ידי עוה"ד ודים שוב ומאיה ברקאי מן הצוות הפנימי בסניגוריה הציבורית במחוז ירושלים. אנו עומדים על תחילתו של שינוי מגמה המסתמן בפסיקה ביחס להפעלתם של מדובבים, שינוי המכיר בכך ששיטות פעולה בעייתיות של מדובבים (ובהן התחזות המדובבים לעבריינים כבדים, שימוש באיומים והתנהגות פלילית אחרת, שימוש בסמים יחד עם החשוד ועוד) עלולות להביא להודאות שווא ולהרשעות שווא, וממליצים על צעדים נוספים שיש לנקוט בהם על מנת למנוע את החשש מהרשעות שווא בשל הפעלה בלתי מבוקרת של מדובבים.

הצורך במניעת הרשעות שווא, ותיקון הרשעות אלו בדיעבד, עומדים במוקד פעילותה של הוועדה לצמצום הרשעות שווא, שבראשה מונה לכהן כב' השופט (בדימוס) י' דנציגר. אני מברך על הקמת ועדה זו, שהיא ביטוי נוסף להבנה כי מערכת המשפט שלנו אינה חסינה מפני טעויות.

על החשש מטעויות של מערכת אכיפת החוק, ניתן ללמוד גם מסיפורו של **אשרף סלאיימה** שיוצג בידי עורכי הדין רות לוין ועלי אבו לבן מן הצוות הפנימי במחוז דרום. מדובר בסיפור מעשה שעלול להישמע כדמיוני. צעיר בשם אשרף הגיע לבית מלון בעיר אילת על מנת להתעניין בשכירת חדר במלון. הצעיר עורר את חשדו של פקיד הקבלה במלון, חשד בעקבותיו נפתחה חקירת שב"כ. בעקבות זיהוי מוטעה, אל חדר החקירות בשב"כ הובא אדם אחר, בשם חליל. בתחילה, חליל הכחיש שהיה בבית המלון, אך לאחר חקירה של מספר ימים הודה שאכן היה במלון (למרות שאין מחלוקת שחליל כלל לא היה במקום, כי אם אשרף), וכי הגיע אל המלון משום שתכנן לבצע פיגוע. כעבור זמן קצר, פקיד הקבלה נתקל במקרה באשרף, והודיע לשב"כ על הטעות בזיהויו של חליל. גם אשרף הובא לחקירה, ולאחר מספר ימי חקירה – הודה גם הוא בכך שתכנן לבצע פיגוע במלון. כנגד השניים הוגש כתב אישום חמור, והם נעצרו עד לתום ההליכים המשפטיים בעניינם (והיו עצורים במשך כשנתיים). הליכי ההוכחות של השניים נוהלו בנפרד, ובמהלך שנת 2018 בית המשפט המחוזי זיכה את חליל זיכוי מהדהד, במסגרתו קבע כי מדובר ב"שגיאה איומה" וכי ההודאות של השניים הן הודאת שווא. למרות זאת, במשך חודשים, לא הסכימה המדינה לחזור בה מכתב האישום נגד אשרף. משנודע לי הדבר, פניתי לפרקליט המדינה בנושא. בעקבות פנייה זו קיימנו פגישה עם גורמים בכירים בפרקליטות, ולאחריה נתבשרנו כי המדינה החליטה לחזור בה מכתב האישום בעניינו של אשרף. המקרה של אשרף, כמו מקרים רבים נוספים המוזכרים בדוח הפעילות השנתי, בפרקים המציגים את הזיכויים הבולטים שניתנו בשנה החולפת, את קידום

ההתמודדות עם ראיות פורנזיות ואת הפעילות לתיקון ומניעת הרשעות שווא, מבהירים את חשיבות פעילותה של הסניגוריה הציבורית למניעת עיוותי דין ותיקונם בדיעבד.

לצד סקירת פעילות הסניגוריה הציבורית בתחום של מניעת הרשעות השווא ותיקונן, כולל דוח הפעילות השנתי סקירה של פעילותה הענפה של הסניגוריה הציבורית בשנה החולפת בתחומים רבים נוספים. כחוט השני בדוח עוברת הדאגה מפני שימוש יתר בהליכים פליליים, והצורך לנקוט במקרים המתאימים בהליכים חלופיים, מתאימים יותר – כך למשל בחלקים העוסקים בסגירת תיק מותנית עבור בגירים והליכים כדוגמת קד"מ (קבוצת דיון משפחתית) עבור קטינים. התופעה של שימוש יתר בסמכויות המשפט הפלילי מתוארת גם בחלק העוסק בכתבי אישום בגין עניינים קלי ערך שאינם מצדיקים הפעלתו של כלי רב עוצמה זה, וכתבי האישום ב"תיקי עוני", בהם הנאשמים נמנים עם אוכלוסיות המצויות בשולי החברה, והעבירה היא ביטוי למצוקה כלכלית-הישרדותית. במקרים אלה, מקדמת הסניגוריה הציבורית שימוש במנגנונים חברתיים אחרים, כגון מעורבות של רשויות הרווחה או בריאות הנפש. שימוש יתר בסמכויות ההליך הפלילי מתואר גם בפרק העוסק בייצוגם של חשודים ועצורים, בהקשר של ריבוי המעצרים לצורך חקירה ועד לתום ההליכים.

נושא נוסף, העומד במרכז עשייתה של הסניגוריה הציבורית בשנים האחרונות, ואשר מוצא ביטוי בפרק מיוחד בדוח זה הוא פעילותה של הסניגוריה הציבורית לשיקום לקוחותיה. לפעילות ענפה זו חשיבות הן במישור של מתן ייצוג הולם ללקוחות, והגעה לתוצאה הטובה ביותר עבורם, והן במישור של האינטרס הציבורי שבהפחתת עבריינות. אחת האוכלוסיות שיש צורך מיוחד לדאוג לשיקומה היא אוכלוסיית האסירים. הדוח כולל סקירה של פעילות הסניגוריה הציבורית בתחום ייצוג האסירים בוועדות שחרורים, בעתירות אסירים ובהליכי הפרדה, ולצד זאת, סקירה של פעילותה המוסדית של הסניגוריה הציבורית לשיפור תנאי הכליאה של אסירים ועצורים. לאחרונה פירסמנו דוח מסכם של הסניגוריה הציבורית אודות ממצאי הביקורים הרשמיים שנערכו במתקני הכליאה במהלך השנים 2017-2018, במסגרתו נסקרו בהרחבה הליקויים שנחשפו במתקני הכליאה שבאחריות שירות בתי הסוהר. בפרט, דוח זה העלה תמונה קשה של מדיניות הענישה כלפי קטינים בבית סוהר אופק, הבאה לידי ביטוי בשימוש נרחב בהחזקתם בתנאי בידוד והפרדה. סוגיית שלילת חירותם של קטינים ותנאי כליאתם נסקרת גם בדוח הפעילות הנוכחי. אין ספק שלתנאי המחיה של אסירים בבית הסוהר קשר ישיר גם ליכולת שלהם להשתקם.

דוח הפעילות מתייחס להיבטים רבים נוספים של ייצוג לקוחותיה של הסניגוריה הציבורית, ובכלל זאת ייצוג קטינים; ייצוג בבית המשפט העליון; ייצוג לקוחות עם מוגבלויות נפשיות ושכליות; טיפול בתלונות על אלימות שוטרים כלפי לקוחות הסניגוריה הציבורית ועוד.

לצד סקירת פעילות הסניגוריה הציבורית בייצוג לקוחותיה, הדוח כולל גם סקירה של פעילותה המוסדית של הסניגוריה במגוון תחומים, פרק הסוקר את ההיבטים הארגוניים שבעבודת הסניגוריה וכן פרקים הכוללים נתונים אודות היקפי הפעילות של הסניגוריה הציבורית ועלותה.

אני מבקש להודות לכל העובדות והעובדים בסניגוריה הציבורית ולכל צוות הסניגורים – פנימיים וחיצוניים כאחד – על מסירותם ועל עבודתם הטובה. ההישגים המתוארים בדוח זה הם פרי עבודתם המאומצת בהגנה על זכויותיהם של לקוחותינו בכל מקום ובכל שעה. תודה מיוחדת שלוחה להנהלת משרד המשפטים על התמיכה הנמשכת ועל הסיוע הרב שבלעדיהם אין, ובמיוחד לשרת המשפטים היוצאת, הגב' איילת שקד, לשר המשפטים ח"כ אמיר אוחנה, 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 הסדר סגירת תיק מותנית 12

1.1.3 כתבי אישום בגין זוטות ו"תיקי עוני" 15

1.1.4 קידום טענות מינהליות וחוקתיות במשפט הפלילי..... 18

1.1.5 קידום ההתמודדות עם ראיות פורנזיות 23

1.2 ייצוג חשודים ועצורים 26

1.2.1 ייצוג חשודים ועצורים במהלך חקירתם במשטרה 26

1.2.2 ייצוג חשודים ועצורים בהליכי הארכת מעצר לצרכי חקירה..... 33

1.2.3 ייצוג נאשמים בהליכי מעצר עד תום ההליכים 37

1.3 ייצוג קטינים 40

1.3.1 הגשמת עקרון "תקנת השבים" והחזרתם של קטינים לחיק החברה..... 41

1.3.2 הפרת זכויות בחקירת קטינים 45

1.3.3 שלילת חירותם של קטינים..... 46

1.3.4 קשיים בהשמה חוץ ביתית – חסות הנוער..... 51

1.3.5 תוכנית ההסברה – פרויקט חברתי 52

1.4 ייצוג אסירים 53

1.4.1 ייצוג אסירים בוועדות שחרורים 53

1.4.2 ייצוג עצורים, נידונים ואסירים בעתירות אסירים 56

1.4.3 ייצוג אסירים בהליכי הפרדה..... 57

1.4.4 דוגמאות להצלחות הסניגוריה הציבורית בייצוג אסירים..... 59

1.5 פעילות הסניגוריה הציבורית לשיקום לקוחותיה 60

1.5.1 על חשיבות השיקום..... 60

1.5.2 מאפיינים ייחודיים של לקוחות הסניגוריה הציבורית 61

1.5.3 מערך הייעוץ השיקומי התומך 62

1.5.4 יצירת אפיקים לייעוץ משפטי הוליסטי 65

1.5.5 בתי משפט קהילתיים 67

1.5.6 סל שיקום לאנשים עם מוגבלויות..... 68

1.6 ייצוג בבית המשפט העליון 70

1.7 תיקון ומניעת הרשעות שווא..... 75

1.7.1 פעילות המחלקה למשפטים חוזרים בשנה החולפת..... 75

1.7.2 מיזמים ואירועים בתחום תיקון הרשעות שווא 77

1.7.3 פעילות מערכתית בתחום תיקון הרשעות שווא ומניעתן 78

1.8 ייצוג לקוחות עם מוגבלויות שכליות ונפשיות 79

1.8.1 היעדר הסדרה משפטית ומסגרות המוכוונות לטיפול בעוברי חוק עם לקויות שכליות ונפשיות 80

1.8.2 הליכי חקירה מותאמים לאנשים עם מוגבלויות 82

1.8.3 הכשרת עורכי הדין של הסניגוריה וצוותים מקצועיים נוספים 84

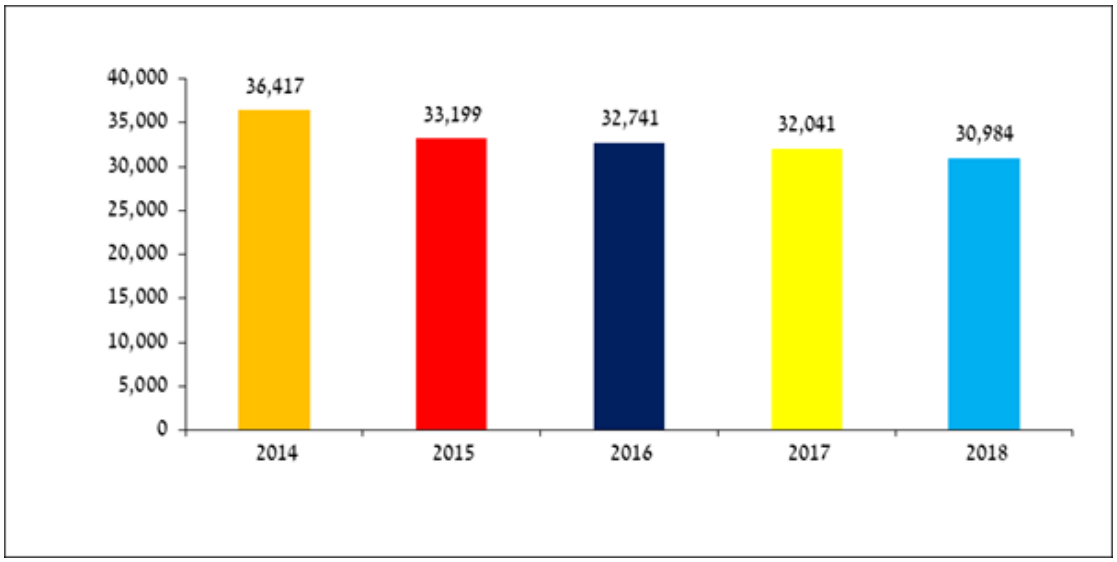
1.8.4 כבילת עצורים ואסירים בבתי חולים פסיכיאטריים 84
1.8.5 החלטות חשובות בתיקי סניגוריה בתחום ייצוג חולי הנפש 85
1.8.6 ייצוג מאושפזים בכפייה בצו בית משפט בפני ועדות פסיכיאטריות 89
1.9 טיפול בתלונות על אלימות שוטרים ובעבירות כלפי שוטרים 90
1.10 פעילות הסניגוריה לשמירה על רמת הייצוג ולשיפור איכותו 94
1.10.1 עבודת הפיקוח על תיקי הסניגוריה הציבורית 94
1.10.2 פיתוח פורומים מקצועיים 95
1.10.3 פעילות פורום איכות הייצוג 96
1.10.4 השתלמויות לצוות הסניגורים החיצוניים והפנימיים 96
1.10.5 הסתייעות הסניגוריה הציבורית במומחים 98
2. פעילותה המוסדית של הסניגוריה הציבורית 101
2.1 מעורבות בדיוני חקיקה ומדיניות 101
2.2 ידידת בית המשפט 107
2.3 פעילות הסניגוריה לשיפור תנאי כליאה 108
2.4 קליניקות במוסדות אקדמיים העובדות בשיתוף פעולה עם הסניגוריה הציבורית 111
2.5 קבוצת בוגרי הסניגוריה הציבורית 114
2.6 קשרים עם גורמים בין-לאומיים 114
3. היבטים ארגוניים, ניהול ידע ומיחשוב 117
3.1 הצוות המנהלי בסניגוריה הציבורית 117
3.2 דוברות, תקשורת וקשר עם הציבור 118
3.3 כתב העת "הסניגור" 121
3.4 ניהול הידע והמידע המקצועי בסניגוריה הציבורית 121
3.5 פיתוח ואפיון התוכנה החדשה בסניגוריה הציבורית 122
4. פעילות הסניגוריה הציבורית באמצעות עורכי דין חיצוניים 124
4.1 עבודה במיקור חוץ 124
4.2 דרכי העסקה ותשלום 125
4.3 הרכבת רשימת הסניגורים הציבוריים 126
4.4 התחלופה ברשימת הסניגורים הציבוריים 127
4.5 מינוי סניגורים וחלוקת העבודה ביניהם 128
5. היקפי הפעילות ועלותה 131
5.1 מספר הליכים כללי 131
5.2 פילוח ההליכים לפי סוג הליך וסוג בית משפט 131
5.3 פילוח הליכים לפי עילות מינוי 133
5.4 חלוקת היקף העבודה בין המחוזות 135
5.5 שכר טרחה, הוצאות ועלות להליך 135
5.6 חובת תשלום של זכאים לייצוג 138
פרק במיקוד: חקירה בשטח אפור – שימוש במדובבים 140

1. פעילות הסניגוריה הציבורית בייצוג לקוחותיה

1.1 ייצוג נאשמים

בשנת 2018 חלה ירידה במספר ההליכים החדשים מסוג תיק פלילי בהם טיפלה הסניגוריה הציבורית. המדובר בירידה של כ-3.4% 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

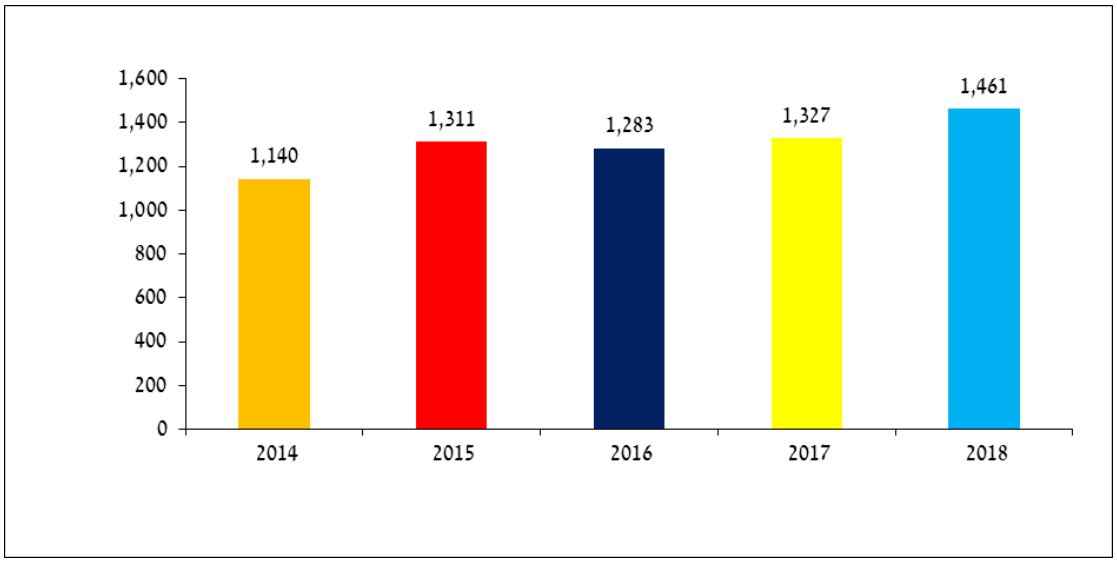


בשנים האחרונות הושם דגש בסניגוריה על הגברת הייצוג על ידי הצוות הפנימי של הסניגוריה הציבורית. מאז הקמתה, תפיסת ההפעלה בסניגוריה הציבורית הייתה כי הצוות הפנימי משתתף במשימות הייצוג ביחד עם הצוות החיצוני, כאשר הייצוג הניתן בידי הצוות הפנימי משמש כמודל וכאמת מידה לייצוג איכותי לכלל הסניגורים. לייצוג על ידי 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-1,140 הליכים מסוג תיק פלילי בשנת 2014 ל-1,461 הליכים מסוג תיק פלילי בשנת 2018**.

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:

- תפ"ח (מחוזי ירושלים) 20705-07-14 **מדינת ישראל נ' רדאי** (החלטה מיום 26.11.2018; ייצוג על ידי עוה"ד ודים שוב ומאיה ברקאי) הנאשם הואשם ברצח חברתו בשנת 2003. כתב האישום כנגד הנאשם הוגש בשנת 2014, לאחר שבשנים 2009 ו-2014 הופעל כנגד הנאשם סוכן שחילץ מן הנאשם הודאה בעבירה. בית המשפט זיכה את הנאשם מן המיוחס לו, תוך ביקורת על שיטת ההפעלה של הסוכן, אשר הציג את עצמו כעבריין בכיר רב עוצמה, גייס את הנאשם ל"ארגון הפשע" שלו וקיבל תמורה כספית עבור חילוץ ההודאה. בית המשפט קבע כי שיטת הפעלה זו מחזקת את החשש שהנאשם מסר הודאת שווא, ברצח שלא ביצע. בנוסף, בית המשפט מתח ביקורת חריפה ביותר על אופן חקירתן של שתי עדות שמסרו בחלק מהודעותיהן שראו את הנאשם עם המנוחה בסמוך לרצח במרכז העיר. הודעות אלו נגבו מן העדות לאחר שהופעלו עליהן אמצעי חקירה פסולים ביותר – כאשר אחת העדות, שהיא אזרחית ישראל ממוצא

אתיופי, נלקחה למינהלת ההגירה שם איימו לגרשה מן הארץ אם לא תפליל את הנאשם. על רקע אופן חקירת העדות, בית המשפט בחר שלא לייחס משקל לגרסאות המפלילות של העדות. לאור האמור לעיל, בית המשפט זיכה את הנאשם מן המיוחס לו (להרחבה על תיק זה ראו פרק במיקוד: חקירה בשטח אפור – שימוש במדובבים).

- ת"פ (מחוזי ירושלים) 55606-02-18 **מדינת ישראל נ' טספאיה** (החלטה מיום 26.11.2018; ייצוג על ידי עו"ד חן הולנדר) כתב האישום ייחס לנאשם עבירות של סיכון חיי אדם במזיד בנתיב תחבורה ומספר עבירות נלוות נוספות. מדובר במרדף משטרתי אחרי נהג שבשעת הימלטותו פגע ופצע שלושה בני אדם. הנאשם טען שהאדם שנהג ברכב הוא חבר שלו ושהוא עצמו כלל לא היה ברכב ובמקום האירוע. שוטר שהעיד מטעם המאשימה זיהה את הנאשם בוודאות כמי שנהג ברכב בעת ההימלטות. הסניגור העלה לדוכן העדים מטעם ההגנה את החבר, שבהתחלה הכחיש שנהג ברכב. אולם, לאחר שהוסכם עם המאשימה כי אם ימסור החבר פרטים שעלולים להפליל את עצמו, עדותו בבית המשפט לא תשמש כראיה נגדו, הודה החבר שהוא זה שנהג ברכב, תוך מסירת עובדות המחזקות את גרסתו. בית המשפט דחה את גרסת השוטר, קיבל את גרסת החבר והורה על זיכוי הנאשם מכל העבירות.

- ע"פ (מחוזי ירושלים) 14652-06-17 **זמיר נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 10.1.2018; ייצוג על ידי עו"ד אריאל הרמן) בית המשפט המחוזי קיבל את ערעור המערער על הרשעתו בקבלת דבר במרמה ובשידול למרמה. הערכאה הדיונית הרשיעה את המערער שבעת שהיה אסיר שידל עובדת בלשכת התעסוקה, בשיחות טלפון ממקום מאסרו, לרשום בכזב שהתייצב בלשכה ובכך קיבל במרמה דמי אבטלה. המערער הסביר עוד בחקירתו כי כלל לא יכל לבצע שיחות טלפון במועדי העבירות שבהן הורשע, מכיוון שהיה במקביל גם אסיר וגם עצור. בית המשפט המחוזי ביקר את התנהלות המשטרה שנמנעה לחלוטין מלבדוק את טענות המערער, וקבע כי זהו אחד מהמקרים החריגים המצדיקים את התערבות ערכאת הערעור במסקנות הראייתיות שהוסקו בערכאה הדיונית.

- ענ"פ (מחוזי לנוער נצרת) 8182-06-18 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 26.11.2018; ייצוג על ידי עו"ד רימונה שלג) זיכוי בערכאת ערעור שנסוב סביב סוגיית הזיהוי. מדובר בנאשם יוצא אתיופיה אשר בית משפט השלום הרשיעו בעבירות גניבה בצוותא והסגת גבול, לאחר שקיבל עדויות של שוטרים אשר טענו שזיהו אותו בסרטון אבטחה מזירת האירוע ובהסתמך על זיהוי הנאשם בסרטון על ידי בית המשפט בעצמו. הרכב הערעורים זיכה את הנאשם, תוך מתן משקל לחוות דעת של מומחית בתחום הזיהוי. בפסק דינו, בית המשפט קבע כי יש לנקוט בזהירות בעת הסתמכות על זיהוי של חשודים ונאשמים על ידי עדים ממוצא אתני שונה, וכי קיים קושי להסתמך על התרשמות בית משפט בזיהוי נאשמים, בפרט כאשר מדובר בקטינים.

- ת"פ (מחוזי נצרת) 980-03-14 **מדינת ישראל נ' מלול** (החלטה מיום 3.9.2018; ייצוג על ידי עו"ד ארז מושקוביץ') בית המשפט זיכה את הנאשם מעבירות של חבלה חמורה ופציעה בנסיבות מחמירות כלפי שלושה מתלוננים, למרות שחבלותיהם תועדו בתיעוד רפואי. המתלוננים, שכניו של הנאשם, טענו כי החבלות נגרמו להם על ידי הנאשם. בית המשפט קבע כי אין לקבוע ממצאי מהימנות וממצאים עובדתיים על פי מספרם הכולל של עדי התביעה מחד ושל עדי ההגנה מאידך, אלא על פי משקלה הסגולי של כל עדות ועדות. לאחר שמיעת כל עדויות עדי התביעה קבע בית המשפט כי נותר בליבו ספק באשר לאשמתו של הנאשם, והוא זוכה מחמת הספק.

- ת"פ (שלום לנוער נצרת) 21564-03-16 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 7.6.2018; ייצוג על ידי עו"ד ואסים שחאדה) כתב האישום ייחס לנאשם עבירה של סיכון חיי אדם בנתיב תחבורה (יידוי אבן לעבר

אוטובוס וגרימת נזק). הנאשם נחקר פעמיים על ידי משטרת ישראל, ובשתי החקירות הודה במעשים המיוחסים לו. בית המשפט פסל את הודאותיו של הנאשם בשתי החקירות, בעקבות הפרות מהותיות של זכויות הנאשם, שהיה בהן כדי לפגוע בזכותו להליך הוגן. בין הזכויות שנפגעו מונה בית משפט את הפרת החובה החוקית לתעד את החקירה בשפתו של החשוד והיעדר תיעוד חזותי של החקירה השנייה, נוסח אזהרה לקוי, אי-יידוע של הנאשם בדבר זכותו לסניגור ציבורי, פגיעה בזכות ההיוועצות, והחתמת הנאשם על אישור הקראת זכויותיו בדיעבד ולאחר סיום החקירה. לצד זאת, בית המשפט ביקר את מחדלי החקירה בתיק, שעיקרם אי-ביצוע פעולות חקירה מהותיות שיכלו לשפוך אור על התרחשות האירוע. לאור זאת, זיכה בית המשפט את הנאשם.

- ת"פ (מחוזי חיפה) 50199-11-17 **מדינת ישראל נ' טספו** (החלטה מיום 13.1.2019; ייצוג על ידי עו"ד משה נעמן) כתב האישום ייחס לנאשם עבירת שוד, והתבסס בעיקרו על סרטוני מצלמות אבטחה אשר תיעדו את דמותו של מבצע העבירה. בני משפחה של הנאשם וכן שני עדים "המכירים היטב" את הנאשם, זיהו אותו בסרטונים, אך ציינו כי לא הצליחו לזהות בביטחון את פניו. בנוסף, בתיק הוגשה חוות דעת של מומחית זיהוי מטעם המעבדה לזיהוי פלילי, אשר קבעה כי "לא ניתן לשלול" זהות בין המצולם והנאשם. בית המשפט זיכה את הנאשם, בקובעו כי בנסיבות העניין, לא ניתן לסמוך על הזיהוי של העדים.

- ת"פ (שלום לתעבורה חדרה) 11343-12-17 **מדינת ישראל נ' צילביץ'** (החלטה מיום 1.7.2018; ייצוג על ידי עו"ד מוחמד מגאדלי) לנאשם יוחסה עבירה של נהיגה תחת השפעת סמים (קנאביס וקוקאין). בית המשפט קבע כי החיפוש שנערך על גופו של הנאשם בטרם נעצר, בהיעדר "יסוד סביר להניח" וללא הסכמתו, היה בלתי חוקי וממילא לא הוכח גם קיומו של "חשד סביר" המצדיק נטילת דגימת שתן ממנו. על כן, בית המשפט זיכה את הנאשם מן המיוחס לו.

- ת"פ (שלום נתניה) 18338-04-15 **מדינת ישראל נ' מצארוה** (החלטה מיום 16.7.2018; ייצוג על ידי עו"ד פאדי חמדאן) כתב האישום ייחס לנאשם עבירה של פריצה לרכב, כאשר הראיה המרכזית לחובת הנאשם הייתה הימצאות טביעות אצבע של הנאשם בצד הפנימי העליון של חלון הנהג. הנאשם הכחיש את ביצוע העבירה, וטען כי לאור העובדה שנחקר במשטרה כארבעה חודשים לאחר האירוע לא יכול היה לזכור מה עשה באותו יום. יחד עם זאת, הוא אישר נוכחות בעיר (נתניה) לצרכים שונים. בית המשפט הגיע למסקנה כי בנסיבות העניין קיימות אפשרויות עובדתיות להיווצרותן של טביעות האצבע, אשר אינן כרוכות בהתפרצות אל תוך הרכב. כיוון שנקבע כי הראיות אינן מובילות מעבר לכל ספק סביר למסקנה אחת ויחידה בדבר אשמתו של הנאשם בביצוע העבירה, בית המשפט הורה על זיכויו.

- ת"פ (שלום רחובות) 36780-10-17 **מדינת ישראל נ' טרקין** (החלטה מיום 4.3.2019; ייצוג על ידי עו"ד איתי שוחט) בהתאם לכתב האישום, אשר ייחס לנאשם עבירת איומים כלפי שוטר, כאשר שוטרים הגיעו לגינה ציבורית וביקשו לערוך לנאשם ולאחרים ששהו בגינה בדיקה, הנאשם לא נענה לדרישת השוטרים, ובהמשך הרים מקל מהרצפה והתקדם לעבר השוטר, למרות קריאות השוטר לעברו לזרוק את המקל, וזרק את המקל רק לאחר שהשוטר הוציא מנרתיקו אקדח טייזר וכיוון אותו לעברו. הנאשם, לעומת זאת, טען כי אחז במקל עוד טרם הגיעו השוטרים, ובשום שלב לא הפנה אותו לעבר השוטר. לאחר ניהול הליך הוכחות, בית המשפט קבע כי לא ניתן לשלול את גרסת הנאשם לפיה אחז במקל עוד לפני הגעת השוטרים למקום, כי ייתכן שהנאשם אכן לא שמע את קריאות השוטר לעברו וכי השוטר שגה בפרשנות הסיטואציה בה החזיק הנאשם את המקל. על כן, בית המשפט הורה על זיכויו של הנאשם.

- ת"פ (שלום באר שבע) 39771-08-16 **מדינת ישראל נ' עמר** (החלטה מיום 18.10.2018; ייצוג על ידי עו"ד ליאור חיימוביץ') בית המשפט קיבל טענת "אין להשיב לאשמה" והורה על זיכויו של הנאשם מעבירות של

הפרעה לשוטר והחזקת סכין. בית המשפט קבע כי עיכובו של הנאשם היה לא חוקי, משום שלא פורטו בפניו החשדות בגינם הוא עוכב, ולכן קמה לו הזכות להתנגד לעיכוב זה. כן נקבע כי יש לפסול את הסכין שנתפסה ברשותו של הנאשם בעקבות עיכובו שלא כדין.

- ת"פ (שלום קרית גת) 55803-06-17 **מדינת ישראל נ' פצ'ונקו** (החלטה מיום 24.10.2018; ייצוג על ידי עו"ד דוד כץ) בית המשפט זיכה נאשם מעבירות התפרצות, גניבה והיזק לרכוש, למרות שבזירה נמצא בדל סיגריה ועליו DNA של הנאשם. בית המשפט זקף לחובת המשטרה את העובדה שבדל הסיגריה היה במקום בולט על מיטתם של המתלוננים, אך השוטר שהגיע לזירה לא הבחין בו, והבדל נמצא על ידי צוות מז"פ רק מספר שעות לאחר מכן, כאשר במשך כל הזמן הזה נותרה הדירה פרוצה. כמו כן, בית המשפט התייחס לכך שראיית DNA היא ראיה נסיבתית, ובמקרה הנדון דובר על הימצאות DNA על גבי חפץ נייד, אשר קיימת האפשרות כי הועבר לזירה על ידי אדם אחר.

- ת"פ (שלום באר שבע) 55683-07-15 **מדינת ישראל נ' גולד** (החלטה מיום 20.2.2018; ייצוג על ידי עו"ד עוזי נקש) כתב האישום ייחס לנאשם עבירת פציעה, בגין השלכת כוס תה לעבר המתלונן וגרימת חתך באוזנו. הנאשם לא הכחיש שביצע את המעשה, אך טען כי עשה זאת מתוך הגנה עצמית, לאחר שהבחין במתלונן מתקדם לעברו בעודו אוחז במפתח צינורות בכל אחת מידיו – וזאת לאחר שיום קודם לכן, הלה איים עליו שיפגע בו. בית המשפט זיכה את הנאשם, בקובעו כי לנאשם עומדת "הגנה עצמית מדומה", כלומר, די בכך שהנאשם היה משוכנע כי המתלונן מתכוון לתקוף אותו כדי לזכות אותו מן המיוחס לו. בנוסף, נקבע כי ניתן היה להורות על זיכויו של הנאשם גם מכוח דוקטרינת ה"הגנה מן הצדק", משום שבמקרה הנדון פציעתו של הנאשם כתוצאה מתקיפתו של המתלונן הייתה חמורה יותר מזו שנגרמה לאחרון, ולכן מצופה היה שהמאשימה תפעל למיצוי הדין נגד המתלונן, אך היא לא עשתה זאת, אלא חזרה בה מכתב האישום נגדו לאחר ששני עדים בתיק לא אותרו (אך כן הובאו להעיד נגד הנאשם בתיק זה).

- ת"פ (מחוזי תל אביב) 28774-11-17 **מדינת ישראל נגד פרדה** (החלטה מיום 6.11.2018; ייצוג על ידי עוה"ד שמואל פלישמן וישר יעקובי) כתב האישום ייחס לשני נאשמים שוד של שליח פיצה בסמטה אפלה. במהלך החקירה, נמצא DNA של אחד הנאשמים על כוס פלסטיק שהייתה בזירה – אך לאור העובדה שמדובר בחפץ נייד, וניתן הסבר אפשרי למגע תמים של הנאשם עם הכוס – בית המשפט לא נתן לממצא זה משקל. לצד זאת, המדינה טענה כי שני הנאשמים מזוהים בסרט ממצלמה שתיעדה את זירת הפשע – אך בית המשפט קיבל את עמדת ההגנה שלא ניתן לקבוע זאת. בנוסף, בית המשפט הורה על פסילת הודאה של אחד מהנאשמים במהלך חקירתו, הודאה שלא תועדה בתיעוד חזותי, בניגוד לחובה הקבועה בחוק חקירת חשודים (לטענת המשטרה החקירה לא צולמה עקב תקלה). בית המשפט הורה על פסילת ההודאה בין היתר לאור העובדה שהנאשם הודה רק לאחר הפסקה בחקירה, עת הלך לשירותים. לטענת הנאשם, במהלך הפסקה זו קצין החקירות איים עליו והבטיח לו הבטחות שונות. בית המשפט קבע כי התביעה לא הצליחה להפריך טענה עובדתית זו של הנאשם, וביקר את תופעת ה"תשאול הנעלם" (קרי, תשאול שאינו מתועד). לאור האמור לעיל, ובשים לב לטענות נוספות של ההגנה שהתקבלו, בית המשפט הורה על זיכוי הנאשמים.

- ת"פ (שלום תל אביב) 26250-06-17 **מדינת ישראל נ' גרושביץ'** (החלטה מיום 24.12.2018; ייצוג על ידי עו"ד יעל ניסן פינקלמן) בית המשפט זיכה את הנאשם משתי עבירות של תקיפה, שיוחסו לו בגין דחיפות של אימו ושל ביתו. בית המשפט הורה על זיכויו של הנאשם בטענת "זוטי דברים", לאחר שקבע ממצא עובדתי לפיו הנאשם, שהוא חולה נפש, דחף בצורה מינורית ביותר את אימו וביתו בסמוך לדלת היציאה

מהבית. במסגרת פסק הדין, בית המשפט הדגיש שהגנת זוטי הדברים יכולה להיות מוחלת גם בעבירות אלימות בתוך המשפחה, ואף לעיתים בין בני זוג – הכל על פי הנסיבות הספציפיות של המקרה.

במקרים המתאימים, בעקבות החלטות זיכוי, מגישה הסניגוריה הציבורית בקשה למתן פיצוי לנאשם שזוכה בגין ימי מעצרו או מאסרו, וזאת לפי סעיף 80 לחוק העונשין והתקנות שהוצאו מכוחו. נבקש להפנות את הזרקור למספר החלטות בולטות שניתנו השנה:

בע"פ (מחוזי נצרת) 57014-11-14 **שיבלי נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 27.5.2018; ייצוג על ידי עו"ד שלמה אלכביר) בית המשפט המחוזי קיבל ערעור שהגישה ההגנה על החלטת בית משפט השלום שלא לפצות נאשם אשר זוכה מחמת הספק מעבירות התפרצות לבית מגורים ותקיפה הגורמת חבלה של ממש, ושהה במעצר כ-10 חודשים. בית המשפט המחוזי קבע כי זיכוי מחמת הספק לא שולל פיצוי לנאשם ויש לבחון את נסיבות הזיכוי. במקרה הנוכחי, בית המשפט ביקר את התנהלות גורמי החקירה (אשר לא בדקו מצלמות אבטחה ולא ביררו עד תום טענת אליבי של המערער) והתייחס אל נסיבותיו האישיות של המערער. על רקע זה, בית המשפט חייב את המדינה בתשלום פיצוי בשיעור של 50% מהסכום המרבי בגין ימי מעצרו (כ-62,000 ₪)

בת"פ (שלום חדרה) 13018-03-13 **מדינת ישראל נ' זגדון** (החלטה מיום 25.9.2018; ייצוג על ידי עו"ד עמי-גא ארבל) ניתן פיצוי לנאשם שזוכה מעבירות תקיפת שוטר בנסיבות מחמירות, הפרעה לשוטר במילוי תפקידו ואיומים. בית המשפט ציין כי בתיק זה, המאשימה הסתמכה על עדויות שוטרים והיה מתבקש כי המאשימה תוודא את מהימנות עדותם, במיוחד לאור בקשותיו החוזרות של בא כוח הנאשם לעשות זאת. על רקע זה, הנאשם פוצה בגין 27 ימי מעצר מאחורי סורג ובריח (סכום של 10,500 ₪), בגין מעצר בפיקוח אלקטרוני (סכום של 5,000 ₪) וכן נפסק לו פיצוי עבור הפגיעה בזכויותיו היסודיות ועינוי הדין שעבר (סכום של 5,000 ₪).

בת"פ (שלום ירושלים) 50525-01-16 **מדינת ישראל נ' קריספין** (החלטה מיום 16.4.2018; ייצוג על ידי עו"ד נח אולשה), בית המשפט הורה על מתן פיצויים בסך של כ-20,000 ₪ בגין תקופת מעצר של 99 ימים, עד לזיכויו של הנאשם מחמת אי-שפיות. במסגרת ההחלטה על הפיצוי, בית המשפט שקל את העובדה שבחוות דעתה של הפסיכיאטרית מטעם הפסיכיאטר המחוזי נפלו מספר שגיאות עובדתיות, אשר התגלו במהלך חקירתה הנגדית, בעקבותיה הסכימה התביעה לקבל את חוות דעתו של מומחה ההגנה. לצד זאת, בית המשפט שקל את העובדה שבמהלך אשפוזו של הנאשם הוחדר לו צנתר לצורך ביצוע בדיקת שתן לאיתור שרידי סמים, בדיקה שגורמים מוסמכים במשרד הבריאות קבעו שלא הייתה הכרחית במקרה זה. בנוסף, בית המשפט ציין כי שקל את נסיבותיו האישיות של הנאשם, דר רחוב המתקיים מקצבת נכות וסובל ממחלת נפש, אשר השהות במעצר קשה לו יותר מאשר לאדם שאינו חולה.

1.1.2 הסדר סגירת תיק מותנית

ביום 2.5.2013 נכנס לתוקפו תיקון 66 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, אשר הוסיף לחוק את סימן א'1 שכותרתו "סגירת תיק בהסדר". מטרתו העיקרית של התיקון היא העמדת חלופה מידתית והולמת לאירועים פליליים לא חמורים, תוך הגשמת עקרון השיוריות בפלילים. על פי עקרון זה, המשפט הפלילי נועד להיות מוצא חברתי אחרון משום שהוא כרוך בפגיעה משמעותית ביותר בזכויות חוקתיות של חשודים ונאשמים וביצירת מעגלים של כאב עבורם, עבור משפחותיהם ועבור קהילות המוצא שלהם.

במשך שנים התביעה המשטרתית נמנעה מיישום התיקון, או שיישמה אותו באופן מאוד חלקי, ועל כך התריעה הסניגוריה הציבורית ואף פנתה בעניין ליועץ המשפטי לממשלה. ביום 3.1.2019 פורסם עדכון להנחיית היועץ

המשפטי לממשלה העוסקת בהסדרים מותנים. על פי ההנחיה החדשה, הסמכות לערוך הסדרים מותנים הורחבה על כלל עבירות העוון בסמכות התביעה המשטרתית שבוצעו לאחר ה-1.1.2019, למעט עבירות מסוימות שהוחרגו ממנה. הסניגוריה הציבורית מברכת כמובן על ההנחיה החדשה, המשפרת מאוד את המצב שקדם לה, אך סבורה כי גם בה נפלו מספר פגמים המונעים יישום מלא של הכלי החשוב של הסדרים מותנים, בהתאם לכוונת המחוקק.

על כן, הסניגוריה הציבורית פנתה ביום 25.2.2019 אל היועץ המשפטי לממשלה, בבקשה לשנות ולבטל חלקים מהנחיית היועץ בנושא הסדרים המותנים, בטענה כי חלקים אלו מנוגדים לחוק ולרוחו, ואף פוגעים בזכויות חוקתיות של חשודים ונאשמים. בין היתר, היועץ המשפטי לממשלה התבקש להחיל את החוק על כל עבירות העוון, ללא החרגות גורפות לפי סוגי עבירות, ועל כלל התיקים התלויים ועומדים בבית המשפט ותיקים שטרם הוגשו, ללא תלות במועד ביצוע העבירה. עוד התבקש היועץ המשפטי לממשלה לקדם חקיקה שתאפשר להרחיב את תחולת תיקון 66 על עבירות פשע שבוצעו בנסיבות מקלות. כמו כן, הסניגוריה ביקשה כי ההנחיות הפנימיות הנוגעות להסדרים מותנים יפורסמו לציבור כנדרש.[1]

בזירה המשפטית, נמשכה הטמעת שינוי החקיקה בקרב הסניגורים הציבוריים. במחוזות השונים הושם דגש מיוחד על איתור תיקים בימי המענה המרוכזים בבתי המשפט; חיזוק הקשר בין הרפרנטים המחוזיים לבין ראשי היחידה המחוזיים להסדרים מותנים, קשר שיש בו כדי לקדם שיח ענייני ומענה מיידי בתיקים פרטניים. כמו כן, בהמשך לעדכון הנחיית היועץ המשפטי לממשלה בחודש ינואר 2019, הוזמן ראש היחידה להסדרים מותנים במשטרת ישראל להרצות בפני הצוות הבכיר בסניגוריה הציבורית הארצית. הפעולות המגוונות הננקטות בסניגוריה הובילו להגברת המודעות ולהסטת תיקים פליליים להסדרים מותנים הן בשלבי הליכי שימוע,[2] והן לאחר הגשת כתבי אישום.[3]

עוד בזירה המשפטית, בתיקים המתאימים מועלות טענות משפטיות התוקפות את שיקול דעת התביעה באי-עריכת הסדר מותנה. אחת ההחלטות החשובות בתחום ההסדרים המותנים ניתנה במסגרת תיק שהתנהל בבית משפט השלום בתל אביב. בתיק זה הועמדה לדין נאשמת בגין עבירת גניבה שבוצעה ביום 8.3.2014. אף שהחוק איפשר במועד זה עריכת הסדרים מותנים, הנחיית היועץ המשפטי לממשלה שהייתה בתוקף באותה שעה, הגבילה את תחולת החוק ומנעה מהתביעה לערוך בעניינה הסדר מותנה. בית המשפט קיבל את עמדת הסניגוריה לפיה הימנעות מעריכת הסדר מותנה רק בשל מועד ביצוע העבירה "איננה סבירה, סובלת מפגמים שונים של הפליה ושרירותיות והיא סותרת עקרונות הגינות משפטית, בין השאר, עקרון השוויון בין נאשמים". בית המשפט חייב את המדינה להציע לנאשמת אפשרות של סיום ההליך בהסדר מותנה, ומשזו סירבה להציע זאת, ביטל את כתב האישום (ת"פ (שלום תל אביב) 17998-06-14 **מדינת ישראל נ' עינת** (החלטה מיום 9.10.2018; ייצוג על ידי עו"ד סנדי ליפשיץ). יש לציין כי תלוי ועומד ערעור מדינה על החלטה זו (ע"פ (מחוזי תל אביב) 2361-12-18).

---

[1] פניית הסניגור הציבורי הארצי אל היועץ המשפטי לממשלה זמינה לעיון באתר הסניגוריה הציבורית בקישור הבא: https://www.justice.gov.il/Units/SanegoriaZiborit

[2] דוגמה לכך היא **פל"א 438088/2017** של יחידת הסדרים מותנים חוף צפון. בתיק זה התקבל מכתב שימוע טרם הגשת כתב אישום בעבירות סחיטה באיומים, הטרדה באמצעות מתקן בזק ואיומים. לאחר הליך השימוע, התיק נותב להסדר מותנה בעבירות איומים והיזק לרכוש במזיד; ייצוג על ידי עו"ד לואי אלמן.

[3] ת"פ (שלום נצרת) 49107-10-18 **מדינת ישראל נ' דהן** (החלטה מיום 20.11.2018, ייצוג על ידי עו"ד אבי מוסקוביץ) – עבירת גניבה; ת"פ (שלום קריות) 12352-06-18 **מדינת ישראל נ' קקון** (החלטה מיום 24.2.2019, ייצוג על ידי עו"ד הילה חבצלת) – עבירות איומים והעלבת עובד ציבור; ת"פ (שלום חיפה) 6145-10-17 **מדינת ישראל נ' אוחנה** (החלטה מיום 23.1.2019; ייצוג על ידי עו"ד גליה גולדברג) – עבירת איומים; ת"פ (שלום חיפה) 3007-06-18 **מדינת ישראל נ' מן** (החלטה מיום 23.1.2019; ייצוג על ידי עו"ד משה טברו) – עבירת מכירת משקה משכר לקטין; ת"פ (שלום נצרת) 63274-12-17 **מדינת ישראל נ' מנגיסטו** (החלטה מיום 11.3.2019; ייצוג על ידי עוה"ד רם דויד ואלעד בלעיש) – עבירות הפרת סימני מסחר.

בתוך כך, הסניגוריה ממשיכה לפרסם באתר האינטרנט של הסניגוריה הציבורית טבלה המרכזת את כלל ההסדרים המותנים שנערכו בכל רשויות התביעה מאז כניסת החוק לתוקף.[4] הטבלה מאפשרת קבלת תמונה מלאה של ההסדרים הנחתמים וכן איתור נתונים באופן מיידי ופשוט לפי חתכים שונים, דוגמת סוג העבירה או המחוז, ובכך מקדמת את השקיפות הציבורית ומאפשרת לכלל הציבור, ביניהם סניגורים, תובעים ובתי משפט, ומסייעת לשמור על אחידות במדיניות יישום החוק.

כמו כן, בהתאם לסיכום בין הסניגוריה הציבורית לבין היחידה להסדרים מותנים, היחידה להסדרים מותנים ממשיכה להפנות אל הסניגוריה הציבורית חשודים שבעניינם מתעורר חשד לליקוי שכלי או נפשי, המשפיע על היכולת להבין את מהות ההסדר. במקרים אלה, הסניגוריה מסייעת לחשודים לפנות לבית המשפט בבקשה למינוי סניגור ציבורי, ובכך מסייעת להבטחת זכויותיהם של בעלי המוגבלויות.

<u>החשש מפני הרחבת הרשת</u>

בשנת 2018 נערכו כ-6,200 הסדרים מותנים, זאת לעומת כ-1,200 הסדרים מותנים שנערכו בשנת 2017. הציפייה הייתה כי עלייה חדה זו תלווה בירידה במספר כתבי האישום המוגשים לבתי המשפט. עם זאת, נתוני המשטרה[5] מצביעים על תמונה הפוכה ומדאיגה, לפיה חלה עלייה חדה בכתבי האישום המוגשים על ידי יחידות התביעה המשטרתית, למרות ירידה באחוז התיקים שנפתחו על ידי משטרת ישראל.

בהתאם לנתונים, בשנת 2018 נרשמה עלייה בשיעור של כ-6% במספר כתבי האישום שהוגשו על ידי התביעה המשטרתית לעומת שנת 2017 (כ-37,200 בשנת 2018 מול כ-35,100 בשנת 2017). זאת, למרות שחלה ירידה בשיעור של כ-2.5% בסך כלל תיקי החקירה שנפתחו בשנים אלה (כ-321,000 בשנת 2018 מול כ-329,350 בשנת 2017), ואף שכפי שצוין לעיל, בשנת 2018 נערכו כ-6,200 הסדרים מותנים. בנוסף, הנתונים מעידים על כך שבשנת 2018 חלה ירידה משמעותית בשיעור של כ-22% בתיקים שנסגרו מחוסר עניין לציבור (כ-71,150 בשנת 2018 מול כ-91,950 בשנת 2017) ובשיעור של כ-20% בתיקים שנסגרו מחוסר ראיות (כ-47,100 מול כ-59,050).

הגם שהנתונים שהועברו אל עמותת "הצלחה" אינם מלאים, הם מעוררים חשש ל"הרחבת רשת", כלומר, לכך שכיום נערכים הסדרים מותנים בתיקים רבים שבעבר נסגרו מחוסר עניין לציבור או בתיקים בהם הבסיס הראייתי רעוע, שבעבר היו נסגרים בעילה של היעדר ראיות. הדבר מנוגד למטרת החוק, שהייתה עריכת הסדרים מותנים בעיקר בתיקים בהם בעבר היו מוגשים כתבי אישום, הן בשל העובדה שמדובר באמצעי מידתי יותר והן כדי לחסוך במשאבי ציבור ולהפחית את העומס על בתי המשפט. יתרה מכך, נראה שכיום מוגשים כתבי אישום על ידי יחידת התביעות המשטרתית בתיקים שבעבר היו נסגרים מחוסר עניין לציבור או מחוסר ראיות. ייתכן שהסיבה לכך היא ירידה מסוימת בעומס שהיה מוטל על יחידת התביעות, לפני הקמתה של היחידה להסדרים מותנים.

הסניגוריה הציבורית סבורה כי על משטרת ישראל לערוך בדיקה מקיפה של הסיבות שהביאו לעלייה במספר כתבי האישום שהוגשו בשנת 2018, לצד העלייה במספר ההסדרים המותנים, וכן לפרסם באופן יזום את הנתונים המלאים, על מנת לאפשר לכלל המערכות לבחון האם החוק מיושם כנדרש.

---

[4] https://www.justice.gov.il/Units/SanegoriaZiborit/News/Pages/plealist_1215.aspx

[5] במענה מיום 21.3.2019 לבקשת חופש מידע שהוגשה מטעם תנועת "הצלחה", מסרה משטרת ישראל נתונים אודות מספר ההסדרים המותנים שנערכו בשנת 2018 וכתבי האישום שהוגשו על ידי יחידת התביעות המשטרתיות בשנה זו.

1.1.3 כתבי אישום בגין זוטות ו"תיקי עוני"

למרות הרחבת השימוש בהסדר סגירת תיק מותנית, הסניגוריה הציבורית נתקלת לא אחת בשימוש יתר בסמכויות המשפט הפלילי. פעמים רבות אנו נתקלים במקרים בהם הוגשו כתבי אישום העוסקים בזוטות שאינן מצדיקות הפעלתו של כלי רב עוצמה זה. במקרים אחרים מופעלות סמכויות המשפט הפלילי על מנת להתמודד עם בעיות חברתיות, תוך התעלמות מהעובדה שהפתרונות האמיתיים והיעילים צריכים היו לבוא ממסגרות חברתיות אחרות כמו רווחה או בריאות הנפש.

הגשת כתבי אישום בגין זוטות

במהלך השנה החולפת, נתקלה הסניגוריה הציבורית במספר לא מבוטל של כתבי אישום העוסקים במעשים פעוטי ערך, אשר לעמדתה של הסניגוריה הציבורית רחוקים מן הרף הפלילי, ואינם מצדיקים את השימוש בכלי הפוגעני והחריג של הגשת כתבי אישום. מעבר לפגיעה בפרט, הגשת כתב אישום במקרים כאלה מהווה גם בזבוז משווע של זמן שיפוטי ומשאבי ציבור. כך למשל:

- ת"פ (שלום ירושלים) 53245-04-18 **מדינת ישראל נ' סרור** (ייצוג על ידי עו"ד תהילה פרץ) בהתאם לכתב האישום, המתלוננת הגיעה למכולת שבה עבד הגרוש שלה כקופאי. לאחר דין ודברים בינה לבין הגרוש, היא שפכה עליו יוגורט, ובהמשך שלחה לו הודעה בה כתבה "אתה תקבל יוגורט כל יום בפרצוף והתקשרתי למשטרה, אני הולכת לעשות תלונה ואני אגיד להם שהם יאסרו עליך לראות את הבן". בעקבות כך, הוגש נגדה כתב אישום בגין תקיפת בן זוג ואיומים. התיק עודנו תלוי ועומד.

- ת"פ (שלום חדרה) 52012-10-18 **מדינת ישראל נ' חימוביץ'** (החלטה מיום 14.2.2019; ייצוג על ידי עו"ד עמיקם שוחט) כתב אישום בגין הפרת הוראה חוקית, כיוון שהנאשם הניח את פח האשפה שלו בין הגדר של ביתו לבין הגדר של בית המתלונן, וגרם נזק לפח האשפה של המתלונן, וזאת בניגוד להחלטה של בית משפט אשר אסרה על הנאשם להניח שם את הפח. התיק הסתיים בזיכוי עובדתי.

- ת"פ (שלום חדרה) 46213-08-18 **מדינת ישראל נ' אסייהה** (ייצוג על ידי עו"ד ענת חולי) כתב אישום בגין גניבת טבעת בשווי 40 ₪ מדוכן תכשיטים. כתב האישום בוטל.

- ת"פ (שלום תל אביב) 12717-09-17 **מדינת ישראל נ' בכר** (ייצוג על ידי עו"ד שירה קידר) כתב אישום בגין הפרת הוראה חוקית. בין הנאשמת לבין המתלונן (גרושה) נקבעו הסדרי ראייה. המתלונן הגיע לקחת את בנם המשותף בהתאם להסדר. הנאשמת אמרה לו שאין בכוונתה לאפשר למתלונן לקחת את בנם. המתלונן לקח את בנו בכוח והכניסו לרכב, והנאשמת החלה לצעוק לעברו כי הוא לוקח את בנם בכוח. בעקבות זאת, המתלונן הוציא את הבן מהרכב והמתין להגעת ניידת המשטרה, והילדים סירבו ללכת עם המתלונן ונשארו עם הנאשמת. בהתאם לכתב האישום, "במעשיה מנעה הנאשמת מהמתלונן לקבל את ילדיו". התביעה הסכימה לביטול כתב האישום.

- ת"פ (שלום ראשון לציון) 33699-07-18 **מדינת ישראל נ' אהוד לבנשטיין** (ייצוג על ידי עו"ד גיל גבאי) בין הנאשם (שנסע ברכב מיני קופר) לבין המתלונן (שנסע על קטנוע) התעורר ויכוח במהלך נסיעה. בהתאם לכתב האישום, המתלונן ירק בפניו של הנאשם, הכה את הנאשם בראשו באמצעות קסדה ונגח במצחו, בעוד הנאשם ניסה להדוף אותו באמצעות ידו. המתלונן גם בעט ברכבו של הנאשם מספר פעמים – ובתגובה הפיל הנאשם את הקטנוע של המתלונן מהרגלית עליה נשען וגרם לו לשבר בכידון. אז הטיח המתלונן את קסדתו בשמשת הרכב וגרם לניפוצה. לאור זאת, הוגש נגד הנאשם כתב אישום בגין חבלה במזיד ברכב. התיק תלוי ועומד.

- ת"פ (שלום אשקלון) 23741-06-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 29.1.2019; ייצוג על ידי עו"ד שני פרג'ון) בין בני זוג נשואים התנהל ויכוח, במהלכו הנאשם שבר צלחת. בגין כך הוגש נגד הנאשם כתב אישום המייחס לו עבירת היזק לרכוש במזיד. בית המשפט זיכה את הנאשם וקבע כי מדובר בזוטי דברים.

- ת"פ (שלום אילת) 55094-07-18 **מדינת ישראל נ' יוסף** (ייצוג על ידי עו"ד נמרוד אבירם) כתב האישום ייחס לנאשם עבירת גניבה, בגין גניבת פחית קולה ובקבוק מיץ ענבים מקיוסק באילת. בהתאם לכתב האישום, הפחית ובקבוק מיץ הענבים הוחזרו למתלונן. המדינה חזרה בה מכתב האישום.

סוגיה זו, של הגשת כתבי אישום בגין זוטות, זכתה לתהודה תקשורתית בעקבות כתבה שפורסמה בעיתון "הארץ" ביום 30.1.2019, אשר עסקה בכתב אישום שהוגש נגד צעיר, נעדר עבר פלילי, בגין עבירה של הפרעה לשוטר במילוי תפקידו, לאור חציית מעבר חצייה באור אדום. בהתאם לכתב האישום, לאחר שהצעיר חצה מעבר חצייה באור אדום, שוטר ניגש אליו וביקש ממנו להזדהות. לאחר שלמקום הגיע שוטר נוסף, הצעיר החל להימלט בריצה עד שנעצר על ידי השוטרים. במסגרת הכתבה, תואר ההליך המשפטי בעניינו של הצעיר, אשר הודה באשמה בפני בית המשפט, והסביר כי חצה את הכביש במהירות כיוון שמיהר לעבודתו – ולאחר ששוטר החל לרוץ לעברו הוא נלחץ. התביעה המשטרתית ביקשה להרשיע את הצעיר ולהטיל עליו מאסר על-תנאי וקנס. בית המשפט קיבל את עתירת התביעה, אך מיד לאחר גזר הדין, בית המשפט התלבט בקול רם והשמיע הערותיו בפני נציג התביעה – ובעקבות כך הסכימו הצדדים לסיים את ההליך באי-הרשעה.

בעקבות פרסום הכתבה, ביום 4.2.2019, מנכ"לית משרד המשפטים, הגב' אמי פלמור, פנתה במכתב אל היועץ המשפטי לממשלה, פרקליט המדינה וראש חטיבת התביעות במשטרה. במסגרת המכתב המנכ"לית ציינה כי השימוש בכלי הפלילי במקרה זה מלמד על "**צורך מידי בבחינת שיקול הדעת של התביעה המשטרתית הן בהחלטה בדבר ההעמדה לדין שמשמעותה העסקת מערכת המשפט (לרבות הזמן השיפוטי, העדת השוטרים, התמודדות עם ערעורים ועוד) בעבירות מסוג זה והן בבקשה להרשיע את הצעיר בן 20, ככל הנראה נטול עבר פלילי, מבלי לשקול את האינטרס הציבורי בלא להכתים את עתידו שלא לצורך בהרשעה פלילית**". עוד צוין במסגרת המכתב כי המקרה מחייב חשיבה מחודשת על ההכשרה של מקבלי ההחלטות בתביעה המשטרתית בנושא המרשם הפלילי ותקנת השבים; וכי המקרה כלל אינו מתאים לחקירה פלילית – אך גם בהנחה שלא ניתן היה להימנע מפתיחת תיק פלילי נגד הצעיר, הרי שמדובר במקרה קלאסי שבו ניתן היה לשקול הליך חלופי כדוגמת הסדר מותנה.

ראש חטיבת התביעות במשטרה השיב למכתבה של המנכ"לית ביום 13.2.2019, וציין כי במועד ביצוע העבירה על ידי הצעיר, העבירה של הפרעה לשוטר בשעת מילוי תפקידו לא נכללה בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה בנושא ההסדרים המותנים, ועל כן לא ניתן היה לערוך עם הצעיר הסדר מותנה. עובדה זו ממחישה את החשיבות שבתיקון ההנחיה החדשה של היועץ המשפטי בנושא הסדרים מותנים, כך שהאפשרות לערוך הסדרים מותנים תחול על כלל עבירות העוון בתיקים התלויים ועומדים וכן על תיקים שטרם הוגשו. כפי שציינו בפנייתנו ליועץ המשפטי לממשלה, החלת אפשרות זו רק על מי שביצע את העבירה מאז תחילת 2019 מהווה הפליה פסולה והיא נוגדת את האינטרס הציבורי (ראו הרחבה בתת הפרק הקודם העוסק בהסדרים מותנים).

בנוסף, יש לשקול אם האינטרס הציבורי במקרה זה, כמו גם במקרים אחרים המצוינים בפרק זה ובחלקים אחרים בדוח (ראו למשל פרק 1.2.2, העוסק בייצוג חשודים ועצורים בהליכי הארכת מעצר לצרכי חקירה), מצדיק אכיפה פלילית כלל ועיקר. עמדה על כך מנכ"לית משרד המשפטים במכתב התשובה שלה מיום

21.2.2019, באומרה כי מדיניות ציבורית אינה רק מדיניות תביעתית, אלא מדיניות אשר "**כוללת אינטרסים ציבוריים רחבים יותר שיש לאזנם אל מול עקרון אכיפת החוק**".

"תיקי עוני"

דוגמא נוספת לחשיבותו של עקרון השיוריות בהליך הפלילי היא מקרים בהם סמכויות המשפט הפלילי מופעלות כנגד מי שנמנה עם אוכלוסיות המצויות בשולי החברה: עניים, קבוצות מיעוט, מהגרי עבודה ואנשים עם לקויות. חשודים ונאשמים חסרי הון חברתי וכלכלי נוטים להיפגע יותר מהפעלת סמכויות המשפט הפלילי כלפיהם: הם אינם מודעים לזכויותיהם החוקיות, ופעמים רבות הם מתקשים לעמוד על מימושן ויישומן. פעמים רבות נתקלת הסניגוריה במקרים בהם השימוש בסמכויות המשפט הפלילי נעשה במקום נקיטה במנגנונים חברתיים אחרים, כגון פנייה לרשויות הרווחה. להלן מספר דוגמאות למקרים מסוג זה מהשנה החולפת:

- <u>פלישה לדירת עמידר על רקע מצוקה כלכלית</u>: הנאשמת הועמדה לדין בגין הסגת גבול בכך שפלשה, יחד עם בעלה ובנה, לדירה ריקה בבעלות עמידר. בית המשפט קיבל את טענת ההגנה לפיה תפיסת חזקה בדירה ציבורית מטעמי מצוקה כלכלית אינה עבירה פלילית מסוג של הסגת גבול, שכן לא ניתן להפחיד, להעליב או להקניט תאגיד. בית המשפט נתן משקל לעובדה שלצד העבירה הפלילית של הסגת גבול קיימת עוולה אזרחית מקבילה, המעניקה סעדים אפשריים למחזיק הנכס, וכאשר המחזיק הינו רשות או תאגיד, המשאבים והידע העומדים לרשותם, לעומת אזרח רגיל, מאפשרים להם למצות סעדים חלופיים אלו. לפיכך, בית המשפט קבע שההצדקות בבסיס העבירה הפלילית אינן מתקיימות וכתב האישום אינו מגלה עבירה (ת"פ (שלום תל אביב) 7385-08-15 **מדינת ישראל נ' דוידוב** (החלטה מיום 8.8.2018; ייצוג על ידי עו"ד אדוה אלאב)).

- <u>חסר כל המגן על רכושו המועט תוך כדי תקיפת מאבטח</u>: הנאשם הועמד לדין לאחר שירק על מאבטחת של בית המשפט, לאחר שלקחה ממנו את השקיות שהחזיק. אף שלא הייתה מחלוקת עובדתית באשר לאופן התרחשות האירוע, בית המשפט קבע כי התנהגות הנאשם חוסה תחת הגנת "זוטי דברים", וזאת לאחר בחינת מיהות האדם העומד לדין ומאפייניו. בית המשפט הדגיש שיש לנהוג בחמלה בציבור קשי היום, וכי מעשה שנעשה כאקט נואש של אדם חסר כל, שביקש להגן על "אוצר" בדמות מקבץ שקיות שבהן חפצים חסרי ערך, שבקושי מבין את בית משפט ואורחות חייו, אינו ראוי להפללה (ת"פ (שלום תל אביב) 7494-12-15 **מדינת ישראל נ' מגירוב** (החלטה מיום 13.11.2018; ייצוג על ידי עו"ד יעל ניסן-פינקלמן)).

- <u>גניבת מוצרי צריכה בסיסיים בשל מצוקה כלכלית</u>: הנאשמת הואשמה בעבירות של הונאה בכרטיס חיוב וגניבת כרטיס חיוב, בשל כך שגנבה כרטיס אשראי מתיבת דואר ורכשה באמצעותו בסופר מוצרי מזון בסיסיים בשווי שאינו ידוע. בית המשפט זיכה את הנאשמת מחמת זוטי דברים, וקבע כי הגם שמדובר בעבירות של הונאה בכרטיס חיוב, לא ראוי להטביע סטיגמה פלילית על המקרה בשל כך שמדובר בנאשמת חסרת אמצעים שרכשה מזון לה ולילדיה, אשר אחד מהם סובל ממום בלבו (ת"פ (שלום רמלה) 17571-01-18 **מדינת ישראל נ' בהלקר** (החלטה מיום 6.9.2018, ייצוג על ידי עו"ד אילן טננבאום). יצוין כי המדינה ערערה על החלטה זו, אולם בהמשך חזרה בה מן הערעור במסגרת ע"פ (מחוזי מרכז-לוד) 36807-10-18).

עמדתה של הסניגוריה הציבורית היא שבמקרים מסוג זה, ראוי שהמשטרה ורשויות התביעה יפעלו בעצמן להפניית הטיפול באדם לרשויות הרווחה, במטרה למצוא פתרון הולם למצוקה. וזאת, במקום לנקוט בצעדים

פליליים המערימים קשיים נוספים ומקטינים את סיכוייו לצאת ממעגל העוני והמצוקה. דוגמאות נוספות למקרים מסוג זה ניתן למצוא בפרק 1.3, העוסק בייצוג קטינים; בפרק 1.5, בנושא פעילות הסניגוריה הציבורית לשיקום לקוחותיה; ובתת הפרק בנושא העדפת "המסלול האזרחי" על פני "המסלול הפלילי" בעניינם של חולי נפש החשודים בביצוע עבירות, בתוך פרק 1.8.5.

1.1.4 קידום טענות מינהליות וחוקתיות במשפט הפלילי

ההליך הפלילי, על כל שלביו, רווי בהחלטות מינהליות של גופים שונים, למן ראשית החקירה ועד לשחרור אסיר מהכלא. הממשק שבין המשפט הפלילי למשפט המינהלי מעלה שאלות שונות ומגוונות, ומצריך מיומנות משפטית ייחודית. הסניגוריה רואה חשיבות בריכוז הידע ופיתוח מומחיות בנושא המשפט המינהלי והחוקתי, לצורך מתן מענה מקצועי וזמין לסניגורים הפנימיים והחיצוניים, כמו גם למנהלי המחלקות והתחומים, בתיקים רבים ומגוונים, בכל שלבי ההליך הפלילי.

בשנה החולפת, הטמעת השימוש בכלים מן המשפט המינהלי 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 המינהליים והחוקתיים שהובילו לכך.

טענות של אכיפה מפלה או אכיפה בררנית

אחת הטענות המינהליות המוכרות במשפט הפלילי נוגעת להפעלה בלתי שוויונית של החוק כלפי אזרחים במעמד שווה מבחינת המעשה ונסיבות העושה. טענת האכיפה הבררנית לובשת צורות רבות, ולהלן יובאו מספר דוגמאות בולטות מיני רבות, בהן הטענות הובילו לחזרה מאישום על ידי התביעה או ביטול האישום על ידי בית המשפט:

- הפלית אוכלוסייה חרדית במסגרת הפגנות מחאה: פרקליטות מחוז ירושלים הגישה מספר כתבי אישום בהן ייחסה למשתתפי הפגנות ואירועי מחאה של האוכלוסייה חרדים עבירה של התפרעות. בעקבות טענות הפליה לעומת מדיניות העמדה לדין במחוזות אחרים שהועלו מטעם מספר נאשמים, שחלקם יוצגו על ידי הסניגוריה הציבורית, פרקליטות מחוז ירושלים יזמה בדיקה בדבר הנעשה ביתר המחוזות. בהודעה שנשלחה לבית המשפט מסרה הפרקליטות כי בתקופה הרלוונטית, במחוזות אחרים ננקטה גישה מקלה מזו שננקטה בירושלים, ובמרבית המקרים לא הוגשו כתבי אישום בעבירות שהתבצעו תוך כדי הפגנה. כן נמסר כי פרקליט המדינה מגבש הנחיה בעניין מדיניות העמדה לדין בתיקים שנפתחו על רקע הפגנות ואירועי מחאה. על רקע זה, הפרקליטות חזרה ובחנה את התיקים המתנהלים בבית המשפט, והחליטה לחזור מכתבי אישום במקרים המתאימים (ת"פ (שלום ירושלים) 44740-02-17 **מדינת ישראל נ' אליאש** (החלטה מיום 17.2.2019; ייצוג על ידי עו"ד אברהם כהן); ת"פ (שלום ירושלים) 16820-04-17 **מדינת ישראל נ' פרנק** (החלטה מיום 17.1.2019; ייצוג על ידי עוה"ד שלום בן שבת, דניאל מרסקי ואלי פוקסברומר)).

- טיפול לא שוויוני בתלונות הדדיות של אלימות בין שכנים: הנאשם, כבן 90, הואשם בכך שהיכה את שכנתו בת ה-78 במכת אגרוף. הסניגורית העלתה טענת הפליה, לנוכח העובדה שתלונה שהנאשם הגיש נגד אותה שכנה, כשנה לפני האירוע נשוא כתב האישום, בגין פציעתו שהצריכה טיפול רפואי, נסגרה מחוסר ראיות. בית המשפט קיבל את טענת הנאשם כי דרגת החומרה של שני המקרים היא לכל הפחות זהה וקבע שלא הייתה סיבה להימנע מהגשת כתב אישום נגד השכנה בתיק האחר. נקבע כי אף שאין המדובר בתקיפה הדדית, מאחר שהתלונות הן חלק מסכסוך שכנים, יש לבחון את התנהלות הרשות ביחס לסכסוך

באופן כולל, ולבחון האם הצדדים זכו ליחס וטיפול שווים מצידה של הרשות. לפיכך, משלא הוגש כתב אישום נגד המתלוננת בחלוף ארבע שנים, מצא בית המשפט כי יש לבטל את כתב האישום נגד הנאשם (ת"פ (שלום חיפה) 62612-02-16 **מדינת ישראל נ' בורובסקי** (החלטה מיום 29.3.2018; ייצוג על ידי עו"ד שרון רינגר)).

- <u>תגובות בוטות כלפי עובד ציבור בפוסט בפייסבוק</u>: הנאשם הועמד לדין בגין עבירה של העלבת עובד ציבור, על רקע עימות עם פקחית שרשמה לחובתו דוח חניה. על פי עובדות כתב האישום, הנאשם צילם את הפקחית והעלה את הסרטון לעמוד הפייסבוק שלו, ובהמשך העלה תגובה לסרטון, במסגרתה קילל הנאשם את הפקחית. בית המשפט קבע כי הקללות של הנאשם אינן מגבשות עבירת העלבת עובד ציבור, ובנוסף, קבע כי קמה לנאשם טענת הגנה מן הצדק לנוכח העובדה כי מגיבים שונים נוספים רשמו תגובות תוך שימוש בשפה דומה עד זהה לזו שהשתמש בה הנאשם, אך לא ננקטו כנגדם הליכים כלשהם והם לא זומנו כלל לחקירה (ת"פ (שלום רחובות) 36541-12-16 **מדינת ישראל נ' גאלי** (החלטה מיום 4.6.2018; ייצוג על ידי עו"ד שירן ברגמן)).

<u>טענות הקשורות בהנחיות התביעה</u>

הסניגוריה הציבורית פועלת בשנים האחרונות לחשיפת הנחיות גופי התביעה והחקירה, הן במישור המוסדי, בפניות מכוח חוק חופש המידע,[6] והן בתיקים פרטניים באמצעות הגשת בקשות לחשיפת הנחיות רלוונטיות לכתבי האישום.[7] לחשיפת הנחיות המשטרה והתביעה חשיבות רבה, שכן בכוחה ליצור אחידות ולמנוע הפליה ואכיפה בררנית, לאפשר לציבור להכיר את התזה הנורמטיבית של המדינה ולדעת כיצד היא נוהגת, לאפשר ביקורת ציבורית ראויה ועוד. להנחיות התביעה יכולה להיות משמעות רבה גם בניהול ההגנה, לצורך בחינת השאלה האם הרשות נהגה על פי הנחיותיה שלה.

להלן יוצגו מקרים בולטים מהשנה החולפת, בהם התקבלו טענות על בסיס סטייה מהנחיות או היעדרן. מטבע הדברים, לטענות אלה לעיתים קשר הדוק לטענות של הגנה מן הצדק ואכיפה בררנית.

- <u>היעדר הנחיות ברורות בתחום התעבורה</u>: הנאשם הועמד לדין בגין נהיגה בזמן פסילה וכן התחזות לפי חוק העונשין, בגין כך שכאשר עוכב על ידי שוטר, התחזה לאחיו באמצעות הצגת רישיון הנהיגה שלו. בית המשפט קיבל את טענת ההגנה לפיה העמדה לדין בעבירה חמורה חלף נקיטה בחלופה מקלה יותר – במקרה זה עבירת התחזות לפי סעיף 441 לחוק העונשין לעומת העבירה הקלה יותר לפי סעיף 62(4) לפקודת התעבורה – ללא כל נימוק וללא מדיניות ברורה ומוסדרת, מהווה פגם של חוסר סבירות מינהלית, כל שכן כאשר מוצגות דוגמאות דומות בנסיבות בהן המדינה נקטה בחלופה המקלה. בית המשפט קבע כי קמה לנאשם הגנה מן הצדק מטעמי אכיפה בררנית, שכן בהיעדר נימוק לנקיטה בחלופה המחמירה, מדובר במעשה שרירותי של הרשות (ת"פ (שלום אילת) 4026-03-18 **מדינת ישראל נ' הייב** (החלטה מיום 22.5.2018; ייצוג על ידי עו"ד אלעד אלקיס)).

---

[6] כך לדוגמה משטרת ישראל העבירה לאחרונה לסניגוריה נהלי עבודה עדכניים של המעבדה לזיהוי פלילי, בעקבות בקשת חוק חופש מידע שהוגשה למשטרה.

[7] דוגמה טובה היא הוראת בית המשפט למסור להגנה טיוטת הנחיית מדובבים של פרקליט המדינה ונוהל משטרתי תואם במסגרת תפ"ח (מחוזי מרכז) 24139-09-17 **מדינת ישראל נ' גולבקו** (החלטה מיום 6.11.2018; ייצוג על ידי עוה"ד קטי צווטקוב, אנה שכטמן, אבי כהן ופרידה וול). המדינה ערערה על החלטה זו לבית המשפט העליון, שקבע כי יש להעביר את מרבית הנחיית פרקליט המדינה לידי ההגנה, בהיותה בעלת אופי נורמטיבי, ומנגד שינה מהחלטת בית המשפט המחוזי בכל הנוגע לנוהל המשטרתי בשל היותו נושא אופי אופרטיבי בלבד (ע"פ 7984/18 **מדינת ישראל נ' גולבקו** (החלטה מיום 19.2.2019; ייצוג על ידי עוה"ד קטי צווטקוב, אבי כהן, פרידה וול, עירית שלזינגר וטל ענר)). להרחבה על התיק ראו את הפרק שבמיקוד: חקירה בשטח אפור – שימוש במדובבים.

- <u>מדיניות העמדה לדין בגין נהיגה בשכרות לנהגים בעלי היתר לשימוש בקנאביס רפואי</u>: הנאשם, בעל היתר לשימוש בקנאביס רפואי, הועמד לדין בגין נהיגה בשכרות, וזאת לאחר שבגופו נמצאו תוצרי חילוף חומרים של קנאביס. בית משפט השלום הורה על ביטול כתב האישום, הן בשל טענה משפטית של טעות במצב דברים, והן מטעמים של הגנה מן הצדק. המדינה הגישה ערעור לבית המשפט המחוזי על ההחלטה. בית המשפט המחוזי דחה את הערעור, בקובעו כי אכן עומדת לנאשם בתיק זה הגנה מן הצדק, בין היתר משום שהמדינה לא הציגה נוהל או הנחיות ביחס לשאלה באילו מקרים יוגשו כתבי אישום בגין נהיגה בשכרות כנגד נהגים בעלי היתר לשימוש בקנאביס רפואי, אשר בגופם נמצאים תוצרי חילוף חומרים של קנאביס מספר ימים ואף שבועות לאחר השימוש (החוק מגדיר נהיגה בשכרות כנהיגה כאשר בגופו של אדם מצויים תוצרי חילוף חומרים של קנאביס, ללא קשר למשך ההשפעה של הסם בפועל). בית המשפט ציין כי ככל שנוהל כאמור קיים, אי-חשיפתו פוגעת קשות ביכולתו של המשיב להוכיח את טענתו לסטייה ממדיניות נהוגה ומקובלת; וככל שנוהל כאמור אינו קיים – אזי נראה שהמדינה נוהגת בהקשר זה במידה לא מבוטלת של שרירות (עפ"ת (מחוזי חיפה) 37990-01-19 **מדינת ישראל נ' שכטר** (החלטה מיום 13.3.2019; ייצוג על ידי עו"ד תומר בן חמו); פל"א (שלום עכו) 5064-11-15 **מדינת ישראל נ' שכטר** (החלטה מיום 25.11.2018). יוער כי המדינה הגישה בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי (רע"פ 2908/19), כאשר נכון למועד כתיבת שורות אלו טרם ניתנה החלטה בבקשה).

- <u>העמדה לדין בעבירת הפרת הוראה חוקית בניגוד להנחיית פרקליט המדינה</u>: הנאשם הועמד לדין בגין עבירת הפרת הוראה חוקית, בשל הפרת תנאי שחרור. לצד העמדתו לדין, כנגד הנאשם ננקט גם הליך של עיון חוזר בתנאי מעצרו, במסגרתו נעצר בפיקוח אלקטרוני. כתב האישום הוגש רק לאחר שנגזר דינו בתיק המקורי. בית המשפט קיבל את טענת ההגנה כי אין מדובר בהפרה חמורה – במקרה זה יציאה לקניית אוכל, שלא נלווה לה ניסיון ליצירת קשר עם המתלוננת, ולא בוצעה במסגרת ההפרה עבירה נוספת. משכך, נקבע כי הגשת כתב האישום אינה עומדת בקריטריונים שהותוו בהנחיית פרקליט המדינה מס' 5.14, שם נקבע כי כתב אישום בגין הפרת הוראה חוקית בשל הפרת תנאי שחרור יוגש רק במקרים של הפרה חמורה. לאור האמור, בית המשפט הורה על ביטול כתב האישום (ת"פ 14847-03-18 (שלום חדרה) **מדינת ישראל נ' חמודה** (החלטה מיום 4.9.2018; ייצוג על ידי עו"ד תאופיק ג'בארין)).

- <u>היעדר מדיניות בבחירת סעיף אישום בין מעשה מגונה לפגיעה בפרטיות</u>: נגד הנאשם הוגש כתב אישום אשר ייחס לו עבירות של מעשה מגונה, ניסיון לבצע מעשה מגונה, וכן עבירות של פגיעה בפרטיות. מעובדות כתב האישום עלה כי במסגרת עבודתו במסעדה בירושלים, ניצל הנאשם את תפקידו ומיקם בתוך שירותי הנשים מכשיר טלפון שבבעלותו במטרה לתעד בצילום וידאו את הנכנסות לשירותים בעת שהן עושות את צרכיהן, ולצפות בסרטונים לשם גירוי. בית המשפט קיבל את טענת ההגנה לפיה לא היה מקום להעמיד את הנאשם לדין בגין עבירות של מעשה מגונה, הן משום שהוכח שאין מדיניות ברורה ועקבית של העמדה לדין בנסיבות הדומות לנסיבותיו של הנאשם, והן משום שההגנה הציגה מקרים דומים וחמורים בהם נאשמים הועמדו לדין בשל פגיעה בפרטיות בלבד. על כן, בית המשפט קבע כי טענת ההפליה לא הופרכה על ידי המדינה, והורה על מחיקת סעיף המעשה המגונה באישום הראשון והניסיון למעשה מגונה באישום השני (ת"פ (שלום ירושלים) 61098-10-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 5.2.2019; ייצוג על ידי עו"ד מחמוד רבאח)).

- <u>העמדה לדין בעבירת שהייה בלתי חוקית בניגוד להנחיית התביעה המשטרתית</u>: הנאשם הועמד לדין בגין שהייה בלתי חוקית בישראל. ההגנה טענה כי העמדתו לדין מנוגדת להנחיות משטרת ישראל, לפיהן יש להעמיד לדין בעבירה זו, במקרים בהם הכניסה לישראל מתבצעת לצרכי פרנסה, רק כאשר מדובר במי שנכנס לישראל בפעם השלישית בחמש השנים האחרונות. בית המשפט קיבל את טענת ההגנה כי הנאשם

לא עמד בתבחינים אלו, והורה על ביטול כתב האישום בעניינו (מ"ת (שלום ירושלים) 45610-06-18 **מדינת ישראל נ' חראחשה** (החלטה מיום 20.6.2018 ; ייצוג על ידי עו"ד מחמד ח'לאילה)).

<u>טענות מינהליות בענישה ובמסגרת מעצר</u>

כאמור, טענות מינהליות עשויות להיות רלוונטיות לשלבים שונים של ההליך הפלילי, ובהם גם שלב המעצר ושלב גזירת הדין. הדוגמאות הבאות ממחישות את גיוונה וכוחה של הביקורת המינהלית בפלילים, המעשירה את "ארגז הכלים" של בית המשפט ובכך תורמת לעשיית צדק:

- <u>צו עשה מכוח הדוקטרינה המינהלית בפלילים להשמה במסגרת טיפולית</u>: הנאשם הועמד לדין בגין ביצוע עבירות אלימות שונות כלפי אמו, ולא הייתה מחלוקת כי אלה בוצעו לאור פגיעה אורגנית ביכולתו של הנאשם לתקשר עם סביבתו. במהלך ניהול משפטו הנאשם שהה בחלופת מעצר בבית חולים, אשר בשלב מסוים לא רצה עוד להחזיק בו. מסגרת חלופית שנמצאה מתאימה נזקקה למימון, אך הוועדה הבין-משרדית של משרד הבריאות ומשרד הרווחה החליטה שלא להעניק את המימון. ההגנה טענה כי החלטת הוועדה אינה סבירה, ובית המשפט קיבל את עמדת ההגנה והוציא צו מינהלי ארעי למשרד הבריאות, כדי שיממן את שהיית הנאשם בחלופה עד לסיום ההליך, תוך התבססות על דוקטרינת הביקורת המינהלית בפלילים וסמכותו הטבועה של בית המשפט לעשיית צדק בהתאם לסעיף 3 לחוק סדר הדין הפלילי (מ"ת (שלום תל אביב) 29008-03-18 **מדינת ישראל נ' שבייב** (החלטה מיום 7.5.2018 ; ייצוג על ידי עוה"ד ליאור גולן וסלביק מץ)).

- <u>אי-הרשעה בשל שינוי מדיניות העמדה לדין בהחזקת קנאביס</u>: הנאשם הודה במסגרת הסדר טיעון בעבירה של החזקת 46 גרם קנאביס לשימוש עצמי. אף ששירות המבחן נמנע מלהמליץ על אי-הרשעה, בית המשפט קבע כי שינוי מדיניות הממשלה ביחס לצרכני סמים קלים[8] מביא למסקנה שעמידה דווקנית על הרשעת צרכן סמים קלים שזו עבירתו הראשונה, עלולה לעלות כדי התנהגות לא נאותה של הרשות, המצדיקה החלת הגנה מן הצדק או דוקטרינת הביקורת המינהלית בפלילים. לאור זאת, בית המשפט נמנע מהרשעת הנאשם (ת"פ (שלום כפר סבא) 31006-09-15 **מדינת ישראל נ' קובי** (החלטה מיום 8.4.2018 ; ייצוג על ידי עו"ד מירב נוסבוים)).

- <u>צעיר על רצף האוטיזם מתפרע בבית הוריו</u>: הנאשם, צעיר כבן 19 ונעדר עבר פלילי, הסובל מהפרעה על הרצף האוטיסטי (אספרגר), הועמד לדין פלילי בגין שני אירועים בהם התפרע בבית הוריו, בגינם הוגש כנגדו כתב אישום בגין עבירות של איומים, היזק לרכוש וניסיון תקיפה. לצד כתב האישום, הוגשה גם בקשה לעצרו עד לתום ההליכים נגדו. בית המשפט קיבל את טענות ההגנה לפיהן ההליך הפלילי אינו המסגרת הנכונה לטיפול בעניינו של הנאשם וכי הגשת התלונה על ידי ההורים הייתה למעשה זעקה לעזרה לגורמי הרווחה לשם איתור מסגרת ההולמת את נתוניו, והורה על שחרורו בערבות עצמית. בית המשפט הדגיש את החשיבות בשילובם של אנשים בעלי נתונים כדוגמת הנאשם בחברה, ולא הרחקתם ממנה והותרתם מאחורי סורג ובריח. כן הדגיש בית המשפט את חובתה של המדינה לאתר מסגרת הולמת למשיב, תחת הטלת משימה כה מורכבת על כתפי ההורים (מ"ת (שלום פתח תקווה) 6936-02-19 **מדינת ישראל נ' פלג** (החלטה מיום 11.2.2019 ; ייצוג על ידי עו"ד רויטל קוצר)).

---

[8] פסק הדין ניתן עובר לתיקון חוק הסמים המסוכנים (עבירת קנס מיוחדת – הוראת שעה), התשע"ח-2018 (ספר החוקים התשע"ח, מס' 2746, בעמ' 916) שעניינו שינוי מדיניות האכיפה בגין שימוש והחזקת קנאביס לצריכה עצמית, אך בשלב שבו כבר התקבלה החלטת ממשלה בנושא "אישור מדיניות אכיפה כלפי שימוש בקנאביס והקמת ועדה בין משרדית לקידום המדיניות" (להרחבה ראו פרק 1.1.2 בדוח הפעילות של הסניגוריה הציבורית לשנת 2017).

<u>מאסר חלף קנס</u>

סעיף 71 לחוק העונשין מקנה לבית המשפט סמכות להורות על מאסר של אדם בגין אי-תשלום קנס פלילי שהוטל עליו, גם בחלוף שנים רבות ממועד מתן גזר הדין. נתונים של המרכז לגביית קנסות מעלים כי בשנים 2018-2017 הופקו 5,764 פקודות מאסר, מתוכן 534 בוצעו בפועל, כאשר מעל ל-80% מפקודות המאסר הן בגין קנסות של עד 5,000 ₪, אינדיקציה לכך כי האוכלוסיות החלשות הן הנפגעות העיקריות ממוסד המאסר חלף קנס.[9]

לאורך השנים, הסניגוריה הציבורית ייצגה, וממשיכה לייצג, בהליכים משפטיים עקרוניים שעיצבו את ההלכות המשפטיות בתחום המאסר חלף קנס,[10] ופועלת כיום גם להגברת המודעות הציבורית, האקדמית והמשפטית לתופעותיו השליליות של מאסר בגין חוב כלכלי, ולנחיצות השינוי במוסד במתכונתו הנוכחית. כך, בין היתר, ד"ר איילת עוז, ששימשה כממונה על תחום המשפט המינהלי בסניגוריה הארצית עד לסוף שנת 2018, נטלה חלק בפודקאסט (הֶסְפֵּת) שעסק במאסר חייבים במסגרת התוכנית "חיות כיס" של תאגיד "כאן".[11] בנוסף, מאמר בנושא מאסר חלף קנס, אותו כתבה ד"ר עוז עם עו"ד רביע אגבריה (ששימש בעבר כעו"ד בסניגוריה הציבורית הארצית), צפוי להתפרסם בחודשים הקרובים בכתב העת "עיוני משפט". מאמר זה סוקר בהרחבה את מוסד המאסר חלף קנס – דרך ההיסטוריה החקיקתית שלו, תכליותיו ומאפייניו – ועומד על הקשיים המשפטיים, החוקתיים, התיאורטיים והפרקטיים שמעורר השימוש במאסר ככלי נלווה לעונש הקנס.[12] במסגרת מאמר זה מוצע לבטל את האפשרות לאסור חייבים ולהנהיג תחתיה חלופה של צו שירות לתועלת הציבור, תוך מעבר משיטת הטלת קנס רגרסיבי להטלת קנס יומי המותאם ליכולת הכלכלית של הנאשם, כפי שנעשה במדינות רבות באירופה. יש לציין כי מאמר זה זיכה את מחבריו בפרס הראשי לכתיבה לשנת 2018 על שם עו"ד מישל הלפרין לעידוד כתיבה מקורית בזכויות האדם ועריכת דין חברתית.

להלן שלוש החלטות בולטות, אשר ניתנו במהלך השנה החולפת, מתוך כלל התיקים בהם הסניגוריה הציבורית ייצגה נאשמים שמצאו עצמם אל מול סכנת ממשית של מאסר בגין אי-תשלום חוב הקנס:

- <u>המרת מאסר חלף קנס לעבודות שירות</u>: תיק זה עסק בבקשת המדינה לאסור למשך 50 ימים נאשם שהורשע בשנת 2013 ונידון, בין היתר, לתשלום פיצוי בסך 25,000 ₪ וקנס בגובה 5,000 ₪, מתוכם נפרעו 13,000 ₪ שנזקפו לטובת הפיצוי. בית המשפט קיבל את עתירת הסניגוריה והורה על המרת 50 ימי המאסר ב-50 ימי עבודות שירות (ת"פ (שלום נצרת) 26522-04-13 **מדינת ישראל נ' הייב** (החלטה מיום 10.5.2018; ייצוג על ידי עו"ד וסים שחאדה)).

---

[9] הנתונים הופקו עבור התנועה לחופש המידע בפנייתה מיום 16.12.2018, כפי שעולה ממאמרם של רביע אגבריה ואיילת עוז "משלמים בחירותם: האם בשלה העת להורות על ביטולו של המאסר חלף הקנס", עמ' 16-18. המאמר מצוי בשלבי עריכה במערכת "עיוני משפט". ניתן לצפות בטיוטה בקישור הבא:
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3288515

[10] רע"פ 837/12 **גוסקוב נ' מדינת ישראל**, רע"ב 1049/15 **ניזרי נ' שירות בתי הסוהר** ורע"פ 4919/14 **שמעון אזולאי נ' מדינת ישראל**.
בנוסף, הסניגוריה הציבורית מייצגת ברע"פ 7621/15 **מוסרי נ' מדינת ישראל** ורע"פ 5097/16 **ערג'י נ' מדינת ישראל**, שאוחדו ונשמעו בפני הרכב מורחב של חמישה שופטים ביום 16.4.2019. בתמצית, ערעורים אלה עוסקים בחוקיות וחוקתיות הפעלת מאסר חלק קנס מקום בו הוטלו קנס ופיצוי, וכבר שולם על חשבון העונש סכום העולה על קרן הקנס, אך נמוך מגובה הפיצוי. אף שסדר הקדימויות בחוק קובע כי הסכום המשולם מועבר לפירעון הפיצוי והקנס אינו נפרע, הסניגוריה הציבורית סבורה כי יש לראות בו קנס ששולם בהקשר של הסכנה לחירות. בתום הדיון, בית המשפט הורה למדינה לערוך בירורים מול המרכז לגביית קנסות, שב"ס והנהלת בתי המשפט, ולהציג תוך 60 ימים, ככל הניתן, "נתונים לגבי הפעלת מאסר חלף קנס, לאחר ששולם סכום בגובה הקנס שהושת ונזקף על חשבון הפיצויים".

[11] https://www.kan.org.il/Podcast/item.aspx?pid=11818

[12] אגבריה ועוז, לעיל ה"ש 9.

- <u>פריסת חוב בסך 2,500 ₪ ל-25 תשלומים</u>: על הנאשם, כבן 63, הוטלו פיצוי בסך 1,500 ₪ וקנס בגובה 1,000 ₪ או 10 ימי מאסר תמורתו, במסגרת גזר דין פלילי משנת 2018. בקשתו להמרת ימי המאסר לעבודות שירות, נוכח מצבו הכלכלי הקשה, נדחתה על ידי בית משפט השלום. בערעור שהוגש מטעם הסניגוריה, נעתר בית המשפט המחוזי לביטול ריביות הפיגורים, וכן הורה על פריסת החוב המקורי לתשלומים חודשיים בסך 100 ₪ באופן שיאפשר עמידה בהם בהתאם ליכולתו (עפ"ג (מחוזי תל אביב) 46299-11-18 **קלפה נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 16.2.2019; ייצוג על ידי עו"ד מיה רוזנפלד)).

- <u>הארכת מועד לערעור והפחתת 120 ימי מאסר חלף קנס ל-30 ימים</u>: תיק זה עסק בגזר דין שניתן בשנת 2007, במסגרתו הוטל על הנאשם קנס בגובה 1,000 ₪ ו-120 ימי מאסר חלף קנס תמורתו. במסגרת ייצוגה של הסניגוריה הציבורית בתיק אחר של הנאשם, נודע כי הופעלה פקודת מאסר כנגד החוב. בית המשפט המחוזי קיבל את הבקשה להארכת מועד להגשת ערעור למרות חלוף הזמן הרב, קיבל בהסכמת הצדדים את הערעור, והפחית את ימי המאסר ל-30 ימים (עפ"ג (מחוזי מרכז) 9701-10-18 **יצחק מזרחי נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 21.10.2018; ייצוג על ידי עוה"ד מיה רוזנפלד ורוי גבריאל)).

1.1.5 <u>קידום ההתמודדות עם ראיות פורנזיות</u>

כפי שדווח בהרחבה בדוח הפעילות השנתי של הסניגוריה הציבורית לשנת 2017, הסניגוריה הציבורית החליטה לרכז מאמץ בטיוב ההתמודדות עם ראיות פורנזיות. בהמשך לכך, שנת 2018 עמדה בסימן הנחלת הידע שנצבר בארגון לכלל הסניגורים המייצגים בערכאות ועידודם להתמודד עם ראיות פורנזיות בתיקים המתאימים לכך, תוך הענקת תמיכה מקצועית על ידי רפרנטים ייעודיים שנקבעו לתחומים הפורנזיים השונים. במקביל להעלאת איכות הייצוג בתיקים, הושם דגש על הידוק הקשר עם המעבדות הפורנזיות, על עשייה מוסדית לחשיפת נהלי העבודה של המעבדות ועל פיתוח הידע של הרפרנטים הפורנזיים.

במסגרת הידוק הקשר עם המעבדות הפורנזיות, בשנה החולפת התקיים יום עיון לעורכי דין מהצוות הפנימי במרכז הלאומי לרפואה משפטית (אבו כביר), התקיימה פגישת עבודה עם נציגי המעבדה לטוקסיקולוגיה ופרמקולוגיה קלינית בתל השומר וכן נערך יום עיון במסגרת המעבדה.

במסגרת פיתוח הידע של הרפרנטים ושל הסניגורים הציבוריים בתחום, נערכו השתלמויות מקצועיות שהוקדשו לתחום הפורנזי, ובהן השתלמות ארצית לצוות הפנימי של הסניגוריה הציבורית וכן השתלמויות מקצועיות לסניגורים החיצוניים המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית. לצד זאת, הסניגוריה הציבורית פעלה לעידוד העשרת השיח בתחום הפורנזי בקרב הקהילה המשפטית בישראל, ובמהלך השנה החולפת הוזמנו הרפרנטים הפורנזיים להרצות ולהשתתף בפאנלים שעסקו בראיות פורנזיות בפורומים משפטיים שונים לרבות השתלמות שופטים, השתלמות פרקליטים, השתלמות עוזרים משפטיים והשתלמות לשכת עורכי הדין. כמו כן התארחו הרפרנטים בפורומים אקדמיים שונים באוניברסיטאות ובמכללות ברחבי הארץ. בנוסף, בפורטל הידע הפורנזי של הסניגוריה הציבורית הושקו מספר מאגרי ידע חדשים ונמשך עדכונם של המאגרים הקיימים.

אחד הנושאים עליהם הושם דגש בשנה החולפת הוא הגברת השקיפות בפעילות המעבדות המבצעות בדיקות פורנזיות עבור רשויות האכיפה במדינת ישראל. בכלל זה פעלה הסניגוריה השנה לחשיפת נהלי העבודה של המעבדות, כמקובל במעבדות פורנזיות שונות בעולם, מתוך תפיסה לפיה חשיפת הנהלים תאפשר ביקורת על תקינותם והתאמתם לסטנדרטים עדכניים הנקבעים על ידי גורמי מקצוע ומחקר בעולם. בנוסף, חשיפת הנהלים תאפשר בחינה של יישומם הלכה למעשה במסגרת תיקים פליליים המתנהלים בערכאות. במובן זה,

פומביות הנהלים תקדם את היכולת של בתי המשפט להעריך נכונה את הראיות הפורנזיות המובאות לפתחם ואת חוות הדעת המונפקות על ידי המעבדות.

במסגרת פעילותה בנושא זה, פנתה הסניגוריה הציבורית לקבלת נהלי המחלקה לזיהוי פלילי במשטרת ישראל (מז"פ) שאינם חסויים, וכן את השמות ותוכן העניינים של כל הנהלים החסויים. השנה, התקבלו 21 נהלים ושיטות עבודה של מז"פ, ובהם נהלים שעניינם צילום ועיבוד תמונה, ונהלי ושיטות עבודה של המעבדה הביולוגית במז"פ בתחום ה-DNA. הסניגוריה הציבורית תמשיך לפעול לקבלת רשימה מלאה של נהלי מז"פ וכן את כל הנהלים שאין הצדקה לחסיונם. לצד זאת, בימים אלה נענתה בקשת הסניגוריה לקבלת נהלי המעבדה לטוקסיקולוגיה ופרמקולוגיה בתל השומר. כמו כן, הסניגוריה הציבורית פועלת לקבלת נהלי העבודה של המרכז לרפואה משפטית (אבו כביר).

בטרם יוצגו ההישגים בתיקים הפרטניים, ראוי לציין כי בשנה האחרונה נראה לראשונה שינוי מהותי בחוות הדעת של מעבדת הסימנים במז"פ, העורכת השוואת סימני כלים, השוואת חפצים ובגדים (לנראה בסרטוני אבטחה), השוואת עקבות נעליים, השוואת שברי זכוכית ובדיקות להשוואת שבבי צבע. בחוות הדעת החדשות אליהן נחשפה הסניגוריה הציבורית לאחרונה, נזנח הסולם האורדינאלי שהיה נוהג בעבר וכך גם השימוש הבלתי מבוסס במונחים סטטיסטיים. תחת היומרה לקבוע סיכויי התאמה, חוות הדעת החדשות מסתפקות לרוב בתיאור הדמיון בין שני פריטים נבחנים וסיווג הדמיון, וזאת בהתאם למקובל במעבדות מז"פ אחרות ברחבי העולם. בכך אומצה כמעט במלואה עמדת הסניגוריה הציבורית, והביקורת שהביעו בתי המשפט כלפי הסולם האורדינאלי "הישן", כפי שאלו באו לידי ביטוי בע"פ 1620/10 **מצגורה נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 3.12.2013 ; ייצוג על ידי ד"ר אלקנה לייסט ועו"ד קטי צווטקוב); ת"פ (שלום תל אביב) 42588-03-16 **מדינת ישראל נ' לויתן** (החלטה מיום 22.1.2018 ; ייצוג על ידי עוה"ד יגאל בלפור ואלון בן זיו); ת"פ (מחוזי באר שבע) 18289-04-17 **מדינת ישראל נ' ח'ורי** (החלטה מיום 16.8.2018 ; ייצוג על ידי עו"ד ליאור חיימוביץ').

<u>הישגים בתיקים פליליים בעקבות התמודדות איכותית עם ראיות פורנזיות</u>

כאמור לעיל, ניכר כי המאמצים שהשקיעה הסניגוריה הציבורית בהתמודדות עם התחום הפורנזי, תוך דגש על העלאת איכות הייצוג בתיקים בעלי היבט פורנזי, נשאו פרי. להלן יוצגו הישגים בולטים בתחום:

- <u>פסילת שיטת עבודה של מז"פ בתיק פשע חמור תוך יישום מרחיב של הלכת **מצגורה**</u>: תפ"ח (מחוזי באר שבע) 817-02-15 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 28.5.2017 ; ייצוג על ידי עו"ד אורי דייגי) במסגרת ניהול תיק פשע חמור, הפרקליטות ביקשה להסתמך על שיטת עבודה של המעבדה הביולוגית של המז"פ, אשר נועדה להפיק "פרופיל בולט" מתוך תערובות DNA. בית המשפט פסק כי שיטת העבודה של המז"פ שננקטה בתיק זה אינה עומדת במבחני Daubert ובהלכת **מצגורה** ולכן לא ניתן להסתמך עליה במשפט פלילי. נקבע כי כדי שניתן יהיה להסתמך על ראיה מסוג זה, לא די בכך שמומחה מטעם התביעה העיד ששיטה מדעית מסוימת עומדת במבחנים שנקבעו בפסיקה, אלא שעל מומחה התביעה להראות "**כיצד היא עומדת במבחנים... יש להסביר כיצד הדבר נבדק במחקרים השונים, ואם מדובר בראיה סטטיסטית (היינו כי נבדק פעמים רבות ואחוז השגיאות מאוד קטן) יש לפרט: כיצד בוצע הניסוי? מה היקף הניסוי? מה היה אחוז הטעויות? למה התוצאה שהתקבלה בניסויים מוכיחה את הנטען על ידי המומחה? מה אחוז השגיאה בשיטת העבודה שנבחרה לפי עמדת המומחה? האם וכיצד ניתן להתגבר על אחוז השגיאה (כגון על ידי תיקון סטטיסטי או בדיקה חוזרת)? על המומחה המציג שיטת עבודה מדעית במסגרת הלכת מצגורה לפרט את כל הנדרש על מנת לשכנע את בית המשפט כי אכן מדובר בשיטה מדעית תקפה ומהימנה, אשר ראוי לבסס עליה ממצאים, ובמיוחד בפלילים. מן הראוי גם לפרט אם**

שיטות אלה פורסמו במחקרים מדעיים מקובלים, אם מחקרים אלה צוטטו, היכן צוטטו, ואם נעשה שימוש בשיטה זו במקומות אחרים בעולם". במקרה זה נקבע כי המעבדה ביקשה להתייחס אל ה"פרופיל הבולט" שהופק מתערובת תוך הדגשת פרופיל המגיע מזרע, כאל "פרופיל יחיד" מבחינה סטטיסטית, מבלי לעשות הערכה סטטיסטית מותאמת. על כן, נקבע כי לא ניתן להסתמך על ראיה זו. יוער כי בסופו של דבר הנאשם הורשע בתיק, אך זאת על סמך ראיות אחרות.

- <u>אי מתן משקל לחוות דעת מומחה מטעם התביעה בשאלת זיהוי בתיק שוד</u>: ת"פ (מחוזי באר שבע) 18289-04-17 **מדינת ישראל נ' ח'ורי** (החלטה מיום 16.9.2018; ייצוג על ידי עו"ד ליאור חיימוביץ) במסגרת תיק שוד, מומחה מטעם המעבדה לסימנים וחומרים של משטרת ישראל קבע שישנה התאמה ב"סבירות גבוהה" בין פרטי הלבוש של הדמות השודדת המופיעים בסרטוני מצלמת האבטחה, לבין אלה שנתפסו אצל הנאשם, כאשר בעדותו בפני בית המשפט הסביר המומחה כי הסבירות שהפריטים שבתמונות הם הפריטים שנתפסו ברשות הנאשם "מתקרבת למאה אחוז". בית המשפט לא העניק משקל לעדות המומחה, תוך קביעה כי אין בעדות המומחה תרומה משמעותית להכרעה בשאלה שבמחלוקת, וכי המומחה "**לא הציג נתונים משכנעים לביסוס מסקנתו, במיוחד בנוגע לכימות רמת סבירות של הזהות הנטענת**". הרשעת הנאשם בתיק זה נסמכה על ראיות אחרות.

כאמור לעיל, המעבדה לסימנים וחומרים שינתה את הסולם בו היא עושה שימוש, כך שכיום לא נעשה עוד שימוש בשפה סטטיסטית המנסה לכמת את הסבירות שהפריטים שנצפו בתמונות הם הפריטים שנתפסו ברשות הנאשם.

- <u>זיכוי בעקבות חזרת המאשימה מכתב האישום לאחר הגשת סיכומים בשל סוגיית זיהום שרידי ירי</u>: ת"פ (מחוזי נצרת) 21386-07-13 **מדינת ישראל נ' פרחאן** (החלטה מיום 28.3.2018; ייצוג על ידי עו"ד יוסף חאזם) לנאשם בתיק זה יוחסו עבירות בנשק והפרת הוראה חוקית. התביעה הסתמכה על כך שעל גופו ועל בגדיו של הנאשם נמצאו שרידי ירי. חקירה נגדית של חוקר הזירה העלתה אפשרות שהנאשם שהה במקום בו נחשף לזיהום גבוה של שרידי ירי וכי מקור השרידים עשוי לנבוע מ"זיהום משני". עוד אישר המומחה כי מקור השרידים יכול להיות בגורם "תמים", וכי לא ניתן לפסול אפשרות מעבר של חלקיקים מחומרים נוספים בעלי הרכב כימי דומה לשרידי ירי. לאחר הגשת סיכומי הסניגור, הודיעה הפרקליטות על חזרה מהאישומים בעבירות הנשק.

- <u>חזרה מאישום בעקבות חקירת מומחית המעבדה הטוקסיקולוגית</u>: נ"ב (שלום לתעבורה חיפה) 2286-07-16 **מדינת ישראל נ' לוי** (החלטה מיום 21.5.2018; ייצוג על ידי עו"ד יניב מנור) לנאשם יוחסו מספר עבירות תנועה, ביניהן נהיגה בשכרות. במסגרת חקירת המומחית, עלתה אפשרות לקיומו של כשל בשרשרת הפנים מעבדתית, הנובע מכך שלא ניתן לשלול את האפשרות שהעובדת התבלבלה ושמה דגימה של אדם אחר במבחנה המסומנת במספרו של הנאשם. בעקבות זאת, המאשימה חזרה בה מן האישום של נהיגה בשכרות.

- <u>חזרה מאישום שהתבסס על ראיית טביעת אצבע</u>: ת"פ (מחוזי תל אביב) 1988-09-17 **מדינת ישראל נ' רדא בלאי** (החלטה מיום 22.4.2018; ייצוג על ידי עוה"ד ענבר קינן ומיכל עורקבי-דנציגר) לנאשם יוחסו עבירות אלימות, לרבות חבלה חמורה בנסיבות מחמירות. בעקבות טענות שהעלו הסניגוריות בדבר אי-התאמות ברישום טביעות האצבעות, החליטה המאשימה לחזור בה מכתב האישום.

במקרים נוספים זוכו נאשמים בשל חולשתה של טביעת האצבע כראיה לאשמה. ראו בהקשר זה את ת"פ (שלום כפר סבא) 29394-09-17 **מדינת ישראל נ' אקרע** (החלטה מיום 23.5.2018; ייצוג על ידי עו"ד רועי לנג)

ות"פ (שלום פתח תקווה) 60861-11-17 **מדינת ישראל נ' לבייב** (החלטה מיום 6.2.2019; ייצוג על ידי עו"ד ענת קירשנברג).

התמודדות הסניגורים עם ראיות פורנזיות, בין היתר באמצעות קיום חקירות נגדיות אפקטיביות של מומחי התביעה, הובילה לא אחת לגיבוש הסדרי טיעון שהיטיבו עם הנאשמים:

- תפ"ח (מחוזי ירושלים) 43272-05-17 **מדינת ישראל נ' וסילנקו** (החלטה מיום 7.1.2019; ייצוג על ידי עוה"ד מיכאל עירוני ועידן גמליאלי) אישום בעבירת רצח הומר לאישום בעבירת הריגה, והוסכם כי הצדדים יעתרו לענישה במתחם של 16-23 שנות מאסר. זאת, בעקבות חקירה נגדית של מומחה טביעות דם אשר עוררה ספק באשר לקיומה של כוונה תחילה.

- תפ"ח (מחוזי תל אביב) 19502-12-16 **מדינת ישראל נ' טויטו** (החלטה מיום 7.1.2019; ייצוג על ידי עוה"ד ירוסלב מץ ובני ברקי) אישום בעבירת רצח הומר לאישום בעבירת הריגה, בין היתר בעקבות חקירתה הנגדית של הרופאה המשפטית, שאישרה את גרסת ההגנה לפיה הייתה רק דקירה אחת באמצעות הסכין בפלג גופו העליון של המנוח.

- תפ"ח (מחוזי ירושלים) 34689-06-17 **מדינת ישראל נ' וולצ'נסקי** (החלטה מיום 30.1.2019; ייצוג על ידי עוה"ד אריאל הרמן, אנה בריל ונח אולשה) בתיק בו יוחסה לנאשם עבירת רצח, הוסכם כי ייקבע שהנאשם פעל תוך חריגה מועטה מהגנה עצמית לפי סעיף 300א(ב) ויוטלו עליו 20 שנות מאסר. זאת, בעקבות חקירה נגדית מפורטת של מומחה כתמי דם וכן חקירה נגדית של הרופאה המשפטית, אשר לא שללה את האפשרות שפגיעות הראש הרבות נגרמו למנוח תוך כדי מאבק, כגרסת הנאשם.

בשורה של תיקים נוספים, התמודדות אפקטיבית עם ראיות פורנזיות מטעם הסניגורים הביאה להסדרים עונשיים מקלים במיוחד: ת"פ (מחוזי חיפה) 54095-08-18 **מדינת ישראל נ' קורשנוב** (החלטה מיום 30.12.2018; ייצוג על ידי עו"ד אולג פרגין); ת"פ (מחוזי מרכז) 3690-03-17 **מדינת ישראל נ' קשוע** (החלטה מיום 4.6.2018; ייצוג על ידי עו"ד עבד אבו עמאר); ת"פ (שלום תל אביב) 57510-03-16 **מדינת ישראל נ' לאגין** (החלטה מיום 4.6.2018; ייצוג על ידי עו"ד מוחמד חאג'); ת"פ (שלום תל אביב) 48128-12-15 **מדינת ישראל נ' בסון** (החלטה מיום 15.1.2019; ייצוג על ידי עו"ד עופר בן נתן); ת"פ (שלום בית שמש) 2979-09-16 **מדינת ישראל נ' מנגיסטב** (החלטה מיום 11.6.2018; ייצוג על ידי עוה"ד עמנואל הדנה ואלי פוקסברומר).

1.2 ייצוג חשודים ועצורים

1.2.1 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, זכאים עצורים קטינים ועצורים בגירים שהם חסרי אמצעים לייצוג בידי סניגור ציבורי.

זכות ההיוועצות של עצור בעורך דין מעוגנת בסעיף 34 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), תשנ"ו-1996 (להלן: "חוק המעצרים"). זכותו של נחקר להיוועץ עם עורך דין לפני תחילת חקירתו נועדה להבטיח את הגינותם של הליכי החקירה ולמנוע ניצול לרעה של פערי הכוחות המובנים בין הנחקר לאנשי המרות החוקרים אותו. חשיבות זכות ההיוועצות ומרכזיותה להבטחת כלל זכויותיו של הנחקר הודגשו לאורך השנים בפסיקת בית המשפט העליון, ובראשה פסק הדין בע"פ 5121/98 **יששכרוב נ' התובע הצבאי הראשי**. בפסיקה נקבע כי אי-יידוע הנחקר על זכותו לבקש להיוועץ בעורך דין בכלל ובסניגור ציבורי בפרט, ואי מתן

האפשרות לממש באופן אפקטיבי את הזכות עוד לפני תחילת החקירה, עלולים להוביל למסקנה כי החקירה לא הייתה הוגנת, ולפסילת הודעת הנחקר.[13]

שלב חשוב נוסף בהגנה על זכותו של עצור להיוועצות בעורך דין טרם חקירה נקבע בע"פ 2868/13 **חייבטוב נ' מדינת ישראל** (להרחבה ראו הפרק במיקוד: חקירה בשטח אפור – שימוש במדובבים). בפסק הדין זיכה בית המשפט העליון את המערער מעבירת רצח ועבירות נוספות, נוכח הפרות זכויותיו בחקירה, ובהן גם פגיעה חמורה בזכות ההיוועצות עם עורך דין. בית המשפט העליון עמד על כך שנוכח חשיבותה של זכות ההיוועצות, על גורמי החקירה לוודא כי החשוד מודע לזכותו, וכי ויתור על זכות זו יעשה מדעת ובאופן מפורש. על כן, קבע בית המשפט כי על גורמי החקירה מוטלת החובה לתעד ויתור של חשוד על זכות ההיוועצות בהקלטת וידאו-אודיו, ולאפשר על ידי כך ביקורת שיפוטית על אופן מימוש הזכות. בכך אימץ בית המשפט העליון עמדה שהובעה עוד קודם לכן על ידי השופט י' דנציגר בע"פ 10049/08 **אבו עצא נ' מדינת ישראל**, והפך אותה להלכה ברורה ומחייבת עבור גורמי החקירה.

למרות פסקי הדין של בית המשפט העליון ועל אף הוראות החוק והתקנות, המציאות בחדרי החקירות מלמדת כי משטרת ישראל לא מקפידה ליידע את כל העצורים כראוי על זכותם להיוועץ בסניגור בכלל, ובסניגור ציבורי בפרט, טרם חקירתם. במהלך השנים עוקבת הסניגוריה הציבורית אחר אחוז המקרים בהם הועברה לסניגוריה הודעה על כך שעצור מבקש להיוועץ עם עורך דין טרם חקירה, אל מול אחוז המקרים בהם המשטרה לא מקפידה על דרישה זו. במקביל מפעילה הסניגוריה הציבורית מאמצים רבים להבטחת מימוש זכותם של חשודים להיוועצות עם עורך דין, הכוללים מפגשים עם מפקדי תחנות ומפקדי משטרה ברמת המחוז וברמת המטה; טיעונים בבית המשפט המביאים לא אחת לפסילת ראיות ולשחרור עצורים שזכויותיהם נפגעו; והקמת מערך תורנות וכוננות המאפשר נגישות של סניגורים לכל תחנות המשטרה בכל שעות היממה ובכל ימות השבוע. מאמצים רבים אלו תרמו עם השנים לשיפור מתמשך בהתנהלות המשטרה, ובשנת 2018, לראשונה, עלה אחוז ההודעות למשרדי הסניגוריה על עצורים המבקשים ייעוץ לפני חקירה מעל ל-50%. כך, בשנת 2017 עמד אחוז ההודעות הללו על 49.24% ובשנת 2018 הוא הגיע ל-56.18%.

על אף השיפור הניכר שחל בעניין זה, בחלוף שנים ארוכות של פעילות מאומצת של הסניגוריה הציבורית ולאחר שהצטברו מאות החלטות ביקורתיות של בתי המשפט בערכאות השונות בעניין זה, קרוב למחצית מהעצורים המיוצגים על ידי הסניגוריה אינם זוכים לממש את זכותם החוקית לייעוץ משפטי לפני חקירה.

בהיבט זה, ההבדל בין אופן תפקוד המשטרה כאשר מדובר בעצורים קטינים לעומת בגירים הוא משמעותי. כשמדובר בעצורים קטינים שיעור ההודעות לפני חקירה עומד על 89.4%, אך כשמדובר בבגירים הוא עומד על 51.99% 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 לפני חקירה במחוז תל אביב עמד בשנת 2018 על 64.74%, במחוז צפון עמד שיעור זה על כ-37.65% בלבד. עם זאת, יש לציין כי השיפור בהתנהלות המשטרה ניכר בכלל המחוזות, וגם במחוזות בהם שיעורי היידוע הם נמוכים חל שיפור משמעותי במהלך השנה החולפת. כך, במחוז צפון עמד שיעור היידוע בשנת 2017 על 30.46%, ואילו במהלך השנה החולפת עלה שיעור זה בכ-7%.

---

[13] לעניין זה ראו: ע"פ 9956/05 **שי נ' מדינת ישראל**, שם נקבע כי כאשר חשוד מעוניין להיוועץ עם עורך דין, יש להפסיק את החקירה ולהמתין לבואו של עורך הדין באם זה הודיע על הגעתו תוך פרק זמן סביר; ע"פ 8974/07 **לין נ' מדינת ישראל**, שם נקבע כי יש להקפיד על כריכת ההודעה על זכות ההיוועצות עם ההודעה על הזכות לסניגור ציבורי, וכי המועד הראוי למתן ההודעה הכפולה הוא לפני תחילת החקירה.

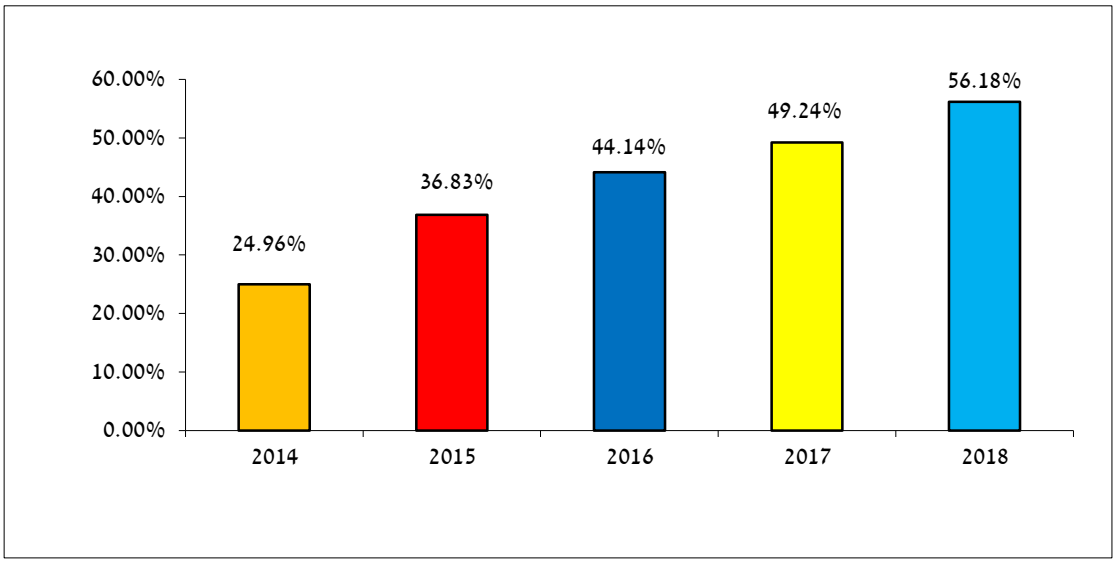
כאשר בוחנים את ההבדלים באחוז ההודעות על בקשה לייצוג לפני חקירה לפי תחנות המשטרה השונות מצטיירת תמונה ברורה, המלמדת כי ההקפדה על זכויות החשודים תלויה בעיקר בתרבות החקירה בתחנות השונות. בחלק מתחנות המשטרה מקפידים החוקרים על יישום זכויות החשודים באופן כמעט מלא, ואחוז ההודעות על בקשות לייצוג לפני חקירה מגיע כמעט ל-100%. בתחנות אחרות, לעיתים כאלה הנמצאות באותו מחוז, קיימת תרבות ברורה של זלזול בהוראות החוק ובפסיקה ושיעור ההודעות על בקשה לייצוג לפני חקירה עומד על אחוזים נמוכים מאד. כך למשל, בתחנת רמת גן במחוז תל אביב שיעור היידוע לפני חקירה עומד על 98.91%, בתחנת מודיעין במחוז מרכז שיעור היידוע עומד על 81.43% ובתחנת קרית מלאכי במחוז דרום שיעור היידוע עומד על 85.3%. מנגד, בתחנת באר שבע במחוז הדרום שיעור היידוע עומד על 39.3%, בתחנת פתח תקווה במחוז מרכז שיעור היידוע עומד על 32.97%, בתחנת נתניה במחוז זה שיעור היידוע עומד על 33.81%, בתחנת טבריה במחוז צפון שיעור היידוע עומד על 33.19%, בתחנת משגב במחוז חיפה שיעור היידוע עומד על 16.82%, בתחנת כפר כנא במחוז צפון שיעור היידוע עומד על 13.19%, ובתחנת קדמה-טייבה במחוז מרכז שיעור היידוע עומד על 12.28% בלבד. לא ניתן להסביר שונות כה קיצונית בתנאי המקום הספציפי או בכך שכמעט כל החשודים בתחנות מסוימות מוותרים מרצונם על זכות ההיוועצות.

תרשים ג. שלהלן כולל את תוצאות הבדיקה, המתייחסת לשנת 2018, באשר לשלושת השלבים להעברת פניות עצורים לייצוג על ידי סניגור ציבורי: טרם חקירה, לאחר חקירה, ולראשונה בסמוך להארכת המעצר בבית המשפט בחתך לפי מחוזות. ניתן לראות **כי שיעורן הכולל של הודעות מהמשטרה בטרם חקירה מתוך כלל הפניות אל הסניגוריה הציבורית לייצוג עצורים, עומד על 56.18%**. עוד עולה מהנתונים, כי **לגבי 20.23% מהעצורים לא מתקבלת כל הודעה בסניגוריה הציבורית – לפני החקירה או לאחריה – ותורני הסניגוריה הציבורית פוגשים 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 2018 – בחתך מחוזות, בחלוקה לפי מקור הפנייה ועיתוי קבלת ההודעה (31.12.2018-1.1.2018)

	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 מהסניגוריה	שיעור הפונים שבקשתם לייצוג הועברה מהמשטרה לפני החקירה מתוך סך הפונים שביקשו ייצוג מהסניגוריה	שיעור הפונים שבקשתם לייצוג הועברה מהמשטרה לאחר חקירה מתוך סך הפונים שביקשו ייצוג מהסניגוריה	שיעור הפונים שבקשתם לייצוג התקבלה לראשונה בבית המשפט מתוך סך הפונים שביקשו ייצוג מהסניגוריה
ירושלים	5266	1087	2074	8427	62.49%	12.90%	24.61%
	6353						
נצרת והצפון	1527	1775	754	4056	37.65%	43.76%	18.59%
	3302						
חיפה	4110	1772	2635	8517	48.26%	20.81%	30.94%
	5882						
דרום	6109	2564	1482	10155	60.20%	25.20%	15.00%
	8673						
תל אביב	6542	1268	2295	10105	64.74%	12.55%	22.71%
	7810						
מרכז	5111	3574	1083	9768	52.32%	36.59%	11.09%
	8685						
ארצי	28665	12040	10323	51028	56.18%	23.59%	20.23%
	40705						

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



תרשים ד. שלעיל מציג את העלייה שחלה בשיעור הפונים שבקשתם לייצוג הועברה מהמשטרה לסניגוריה הציבורית לפני החקירה במהלך השנים האחרונות. 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**.

ביום 18.6.2019 פנה הסניגור הציבורי הארצי, ד"ר יואב ספיר, למ"מ מפכ"ל המשטרה, ניצב מוטי כהן, בעניין יישום זכותם של נחקרים להיוועץ בסניגור לפני תחילת חקירתם. בפנייה עמד הסניגור הציבורי הארצי על כך שחלק ניכר מהעצורים בישראל אינם זוכים לממש את זכות ההיוועצות שלהם בסניגור בכלל ובסניגור ציבורי בפרט לפני חקירתם במשטרה, תוך הפניה לנתונים מפורטים האומדים את התופעה. כן צוין כי בהתאם לקביעת בית המשפט העליון בפרשת **חייבטוב**, **על גורמי החקירה לתעד באמצעי וידאו-אודיו ויתור של נחקרים על זכותם להיוועץ עם עורך דין על מנת להבטיח כי ויתור זה נעשה מדעת ובאופן מפורש**. בהתאם לכך, עמד הסניגור הציבורי הארצי על הצורך בעדכון הנוהל המשטרתי המסדיר את חובת היידוע כך שיהלום את האמור בפסיקה, באופן שיבטיח את מימוש זכותם של נחקרים להיוועץ עם עורך דין לפני תחילת החקירה.

<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. זאת, בהסתמך על פסיקת בית המשפט העליון לפיה לפגיעה בזכות ההיוועצות תהיה נפקות גם בשלב המעצר (בש"פ 9220/12 **פרץ נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 26.12.2012)). 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** ו**שי**.

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 בקשה זו של הנחקר במועד מאוחר יותר ורק לאחר סיומה, או מקרים בהם החוקר מסרב להמתין זמן סביר להגעת הסניגור ומתחיל את החקירה לפני הגעתו. בעקבות טיעוני הסניגורים, בתי המשפט שבו והדגישו את חשיבות ההקפדה על מימוש זכות ההיוועצות, ומתחו ביקורת על התנהלות פסולה של גורמי החקירה שיש בה לפגוע בזכות החשוד.[14] כך למשל בעמ"ת (מחוזי מרכז) 2099-02-19 **אבו נציר נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 24.2.2019; ייצוג על ידי עו"ד מונס יונס) מתח השופט ח' טרסי ביקורת חריפה על התנהלות היחידה החוקרת אשר פגעה באופן ממשי בזכות ההיוועצות של הנאשם. במקרה זה גורמי החקירה לא איפשרו לנאשם להיוועץ בעורך דין על אף בקשתו המפורשת והחוזרת, ואף ניסו להניא אותו ממימוש זכותו. נוכח הפגיעה החמורה, הורה בית המשפט על שחרורו של הנאשם.

טיעונים משפטיים 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 רק לאחר קיום החקירה. יחד עם זאת, הנתונים לעיל מעוררים שאלה כבדת משקל האמנם ויתורם של עצורים כה רבים הוא ויתור מדעת, הן משום שברבים מהמקרים

---

[14] להלן מגוון החלטות מהשנה החולפת בהן קיבלו בתי המשפט טיעונים מסוג זה: מ"י (שלום אשדוד) 45010-01-18 **מדינת ישראל נ' ילמה** (החלטה מיום 19.1.2018; ייצוג על ידי עו"ד דורון שטרן) בית המשפט הורה על קיצור ימי המעצר לאחר שהתברר כי היחידה החוקרת נמנעה ממתן הודעה על מעצרו של החשוד לסניגוריה הציבורית, מה שמנע ממנו את האפשרות לאתר ולהציג חלופת מעצר; מ"ת (שלום ירושלים) 31623-02-18 **מדינת ישראל נ' קראעין** (החלטה מיום 18.2.2018; ייצוג על ידי עו"ד עבד דראושה) בית המשפט קיבל את טענת הסניגור כי התנהלות גורמי החקירה הביאה לפגיעה בזכות ההיוועצות של הנאשם. נקבע כי יש בפגיעה זו להחליש את עוצמת הראיות לכאורה ואת עילת המעצר, ועל כן הורה בית המשפט על שחרור הנאשם בתנאים; מ"י (שלום אשקלון) **מדינת ישראל נ' ברנדנבורג** (החלטה מיום 12.5.2018; ייצוג על ידי עו"ד דמיטרי דוגמן) בית המשפט קיבל את טענות הסניגור לפיהן גורמי החקירה לא הודיעו לסניגוריה הציבורית על מעצרו של החשוד, וכי זה לא זכה לממש את זכותו להיוועץ עם עורך דין, והורה על שחרור העצור לחלופת מעצר; מ"י (שלום באר שבע) 16529-08-18 **מדינת ישראל נ' בורשטיין** (החלטה מיום 8.8.2018; ייצוג על ידי עו"ד עלי אבו לבן) בית המשפט הורה על שחרור החשודה נוכח פגיעה חמורה בזכותה להיוועץ עם עורך דין, לאחר שגורמי החקירה התעלמו מבקשתה המפורשת להתייעץ עם עורך דין והמשיכו בחקירה; בש"ע (שלום ירושלים) 50366-10-18 **מדינת ישראל נ' מלכה** (החלטה מיום 22.10.2018; ייצוג על ידי עו"ד לימור זקן) בית המשפט קיבל את טענת הסניגורית כי מרגע שהוחלט על מעצרו של החשוד היה על גורמי החקירה לפנות לסניגוריה הציבורית, ושעה שלא נעשה כן נפגעה זכותו של החשוד להיוועצות; מ"י (שלום ראשון לציון) 28171-11-18 **מדינת ישראל נ' ויזל** (החלטה מיום 13.11.2018; ייצוג על ידי עו"ד הגר אמר) בית המשפט ביקר את התנהלות היחידה החוקרת אשר דיווחה כי החשוד לא צפוי להיעצר ועל כן הוא לא זכה לקבל ייעוץ לפני חקירה מטעם הסניגוריה הציבורית, והורה על שחרורו; מ"י (שלום אילת) 39457-12-18 **מדינת ישראל נ' פלונית** (החלטה מיום 18.12.2018; ייצוג על ידי עו"ד אסף לוי) בית המשפט הורה על שחרור חשודה הלוקה בנפשה בשל פגיעות קשות בזכויותיה, בהן היעדר בירור מפורש אם היא מבקשת לממש את זכותה להיוועץ עם עורך דין, אי-מתן הודעה לסניגוריה על מעצרה ועל הכוונה לחקור אותה תחת אזהרה, וחקירתה שלא על ידי חוקר מיוחד וללא ליווי של אדם קרוב; מ"י (שלום עכו) 10101-01-19 **משטרת ישראל נ' טרביה** (החלטה מיום 6.1.2019; ייצוג על ידי עו"ד יניב אביטן) בית המשפט ביקר את התנהלות המשטרה שנמנעה מלהעביר הודעה על המעצר לסניגוריה הציבורית, והורה על שחרור החשוד; מ"י (שלום תל אביב) 41027-02-19 **מדינת ישראל נ' ג'אבר** (החלטה מיום 18.2.2019; ייצוג על ידי עו"ד דן באומן) בית המשפט קיצר את ימי המעצר שהתבקשו לאור הפגיעה בזכות החשוד להיוועץ עם עורך דין, וציין כי "בית המשפט מאס, ממש כך, מהפרה מתמשכת של זכות ההיוועצות בעו"ד"; מ"י (שלום ראשון לציון) 15826-03-19 **מדינת ישראל נ' הדרי** (החלטה מיום 7.3.2019; ייצוג על ידי עו"ד ניצן ביילין) בית המשפט קיבל את טענות הסניגור לעניין הפרת זכות ההיוועצות והורה על שחרורו של החשוד.

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.

כאמור, בפרשת **חייבטוב** קבע בית המשפט העליון כי על גורמי החקירה לתעד את הוויתור של חשוד על זכות ההיוועצות על מנת להבטיח כי ויתור זה נעשה מדעת ובאופן מפורש. בעקבות החלטת בית המשפט העליון הופצה הנחיית הסניגור הציבורי הארצי בנושא "ויתור מפורש ומתועד: השלכות הפגיעה בזכות ההיוועצות על הליכי מעצר ומשפט". במסגרת ההנחיה הונחו הסניגורים לטעון במקרים המתאימים להפרת זכות ההיוועצות מקום בו לא קיים תיעוד מפורש של ויתור על הזכות מצד החשוד. בהתאם לכך, במהלך השנה החולפת עמדו הסניגורים הציבוריים בטיעוניהם המשפטיים על החובה החלה על גורמי החקירה לתעד ויתור מפורש מצד החשוד על זכותו להיוועץ עם עורך דין, ועל כך שלאי-התיעוד של תגובת החשוד צריך להיות מחיר בדמות שחרור עצור ממעצרו או צמצום ימי המעצר. בעקבות טיעוני הסניגורים, בתי המשפט הדגישו את החשיבות של תיעוד תגובת החשוד ליידועו בדבר זכות ההיוועצות בסניגור.[15]

<u>שימוש פסול בכבילה באזיקים כאמצעי חקירה</u>

במספר מקרים במהלך השנה החולפת נחשפה הסניגוריה הציבורית לתופעה פסולה של שימוש בכבילה באזיקים אגב חקירת נחקרים, מבלי שהייתה כל הצדקה ענייינית לכך. שימוש זה מנוגד להוראות תקנות סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים) (תנאי החזקה במעצר), תשנ"ז-1997,[16] המורות על שימוש בכבילה כמוצא אחרון כאשר ישנו חשש להימלטות, לגרם נזק לגוף או לרכוש, או לפגיעה בסדרי מקום המעצר. הדבר פוגע בזכויותיהם של נחקרים לכבוד, לחירות ולהליך הוגן, וקיים חשש כי הדבר אף עלול להביא להודאות שווא של נחקרים, כתוצאה מהלחץ הנלווה לכבילה באזיקים. בתי המשפט אף מתחו ביקורת קשה על תופעה פסולה זו, שיש בה משום פגיעה חמורה בזכויות הנחקרים.[17] לפיכך, ביום 19.3.2019 פנה הסניגור הציבורי

---

[15] מ"י (שלום עכו) 22865-12-18 **משטרת ישראל נ' עוידה** (החלטה מיום 11.12.2018; ייצוג על ידי עו"ד יניב אלון) בית המשפט ביקר את היחידה החוקרת אשר נמנעה מלתעד את תגובתו של החשוד לשאלת מימוש זכות ההיוועצות בהתאם לתנאים שנקבעו בפסיקה; מ"י (שלום ראשון לציון) 35904-10-18 **מדינת ישראל נ' זבידי** (החלטה מיום 16.10.2018; ייצוג על ידי עו"ד אלעד גויגולד) הסניגור טען כי הופרה זכותו של החשוד להיוועצות, שכן לא תועד ויתור מפורש ומרצון של החשוד על זכותו. כן טען הסניגור כי גורמי החקירה השתהו במתן הודעה לסניגוריה, וזאת נשלחה רק לאחר מספר שעות כשכבר לא ניתן היה לבקרו. בית המשפט קיבל את הטענות וקבע כי יש לתת להפרות אלו משקל בדמות קיצור ימי המעצר; מ"י (שלום באר שבע) 7602-09-18 **מדינת ישראל נ' בן הרוש** (החלטה מיום 5.9.2018; ייצוג על ידי עו"ד יוסי הכהן) בית המשפט קיבל את טענות הסניגור כי בהיעדר תיעוד מפורש, לא ניתן להסיק כי החשוד אכן ויתר על זכותו להיוועץ בעורך דין. כן התייחס בית המשפט לכך שראוי שמשטרת ישראל תיקח לתשומת ליבה את ההלכה שנקבעה בנושא; מ"י (שלום פתח תקווה) 58610-03-19 **מדינת ישראל נ' טמנו** (החלטה מיום 26.3.2019; ייצוג על ידי עו"ד עדי לבוק) בית המשפט ביקר את התנהלות גורמי החקירה שלא שלחו הודעה על מעצר החשוד לסניגוריה הציבורית מבלי שיש תיעוד לוויתור על זכותו להיוועצות, והורה על קיצור ימי המעצר; מ"י (שלום אשקלון) 22136-01-18 **מדינת ישראל נ' בונדר** (החלטה מיום 10.1.2018; ייצוג על ידי עו"ד חיים מקלר) בית המשפט קבע כי לא די לשאול את החשוד אם הוא מעוניין להיוועץ עם עורך דין, אלא על היחידה החוקרת לוודא שהחשוד מודע ומבין את משמעות הוויתור על זכות זו; מ"י (שלום באר שבע) 50105-06-18 **מדינת ישראל נ' דמרי** (החלטה מיום 21.6.2018; ייצוג על ידי עו"ד יוסי הכהן) בית המשפט קבע כי לא די ביידוע החשוד בדבר זכותו להיוועץ עם עורך דין, אלא על גורמי החקירה לקבל את תשובתו המפורשת לעניין מימוש זכותו. נוכח פגיעה זו בזכות ההיוועצות הורה בית המשפט על קיצור ימי המעצר.

[16] תקנה 18 לתקנות.

[17] בית המשפט המחוזי בבאר שבע הביע ביקורת חריפה על השימוש בכבילה באזיקים כאמצעי חקירה בת"פ (מחוזי ב"ש) 3666-06-16 **מדינת ישראל נ' חסן** (החלטה מיום 29.3.2018). במסגרת פסק הדין, ציין בית המשפט כי לא הייתה כל הצדקה לכבילתם של שניים מהנחקרים, וקבע כי "אין כל סמכות לחוקר משטרתי לעשות שימוש באמצעים פסולים דוגמת אמצעי פיזי של איזוק נחקר, לצורך החקירה, ולצורך השפעה על הנחקר. שימוש שכזה באזיקים, או בכל אמצעי פיזי אחר, למטרה זו, פסול מעיקרו". בנוסף, ביקורת כאמור הובעה על ידי בתי המשפט אף בדיוני מעצר, ובהם במ"י (שלום אילת) 59765-02-19 **מדינת ישראל נ' בזונך** (החלטה מיום 25.2.2019; ייצוג על ידי עוה"ד יעל דארבי, אלעד

הארצי, ד"ר יואב ספיר, לראש חטיבת החקירות באגף החקירות והמודיעין, תנ"צ דוד בואני, בבקשה כי יתבצע ריענון של הנהלים וההנחיות הנוגעים לכבילה באזיקים אגב חקירה בקרב כלל קציני החקירות. בפנייה פורטו מקרים בהם נעשה שימוש פסול בכבילה אגב חקירה, והתבקש עדכון אודות הצעדים שננקטו כנגד החוקרים שהורו על כבילת הנחקרים במקרים הללו. בתשובתו מיום 28.4.2019, הביע ראש חטיבת החקירות צער על המקרים המפורטים בפנייה, וציין כי על מנת למנוע הישנות כשלים בנוגע לכבילה באזיקים במהלך חקירה, תביא חטיבות החקירות את תוכן ההחלטות השיפוטיות בנושא לידיעת אנשי מערך החקירות, תוך ריענון וחידוד ההנחיות המתאימות במקרים אלה.

1.2.2 ייצוג חשודים ועצורים בהליכי הארכת מעצר לצרכי חקירה

הסניגוריה הציבורית מייצגת באופן שוטף חשודים בהליכי הארכת מעצר לצרכי חקירה, בהתאם לסמכותה בחוק. במסגרת זו 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 העצורים. כידוע, בשנת 1996 נחקק חוק המעצרים. החוק בא לעולם על רקע הצטברות נתונים מדאיגים המצביעים על שימוש נרחב מדי בסמכויות המעצר, מחסור בבקרה מספקת של בתי המשפט על הליכי מעצר ותנאי המחייה הקשים במתקני המעצר בישראל.[18] מחוקקי חוק המעצרים ביקשו להתאים את דיני המעצר ותנאי המעצר בישראל לעידן החוקתי, ובמיוחד לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.[19] ההנחה הייתה כי החוק החדש יביא לצמצום במספר המעצרים – הן לצורך חקירה והן 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**. מנתוני משטרת ישראל עולה כי בשנת 1998 היו בישראל כ-38,000 מעצרים. מספרם של אלה טיפס באופן הדרגתי והגיע עד למעלה מ-60,000 בשנת 2017. חשוב להדגיש כי בחלק ניכר מתיקי מעצרי הימים (כ-25,000), כלל לא מוגש כתב אישום כנגד העצור, ותיק החקירה שנפתח בענייננו נסגר מאוחר יותר.[20]

מנתוני המשטרה שנמסרו לאחרונה על פה ובתקשורת עולה כי במהלך שנת 2018, לראשונה מזה שנים, חלה ירידה ניכרת במספר המעצרים. מנתוני משטרת ישראל עולה כי בשנת 2018 היו כ-53,000 מעצרים, ירידה של כ-10% מהשנה הקודמת. הסניגוריה הציבורית מברכת על הירידה במספר המעצרים ומקווה שאכן מדובר בשינוי המגמה שנמשכה שנים ארוכות, ושהשיח שהובילה הסניגוריה הציבורית על ריבוי המעצרים ונזקיהם, והפעולות שנקטה, אכן נותנים אותותיהם. על אף הירידה בכמות המעצרים, גם במהלך שנת 2018 נתקלה

אלקיס, אסי לוי ויצחק מויאל); מ"י (שלום אשקלון) 15789-02-19 **מדינת ישראל נ' שרים** (החלטה מיום 7.2.2019; ייצוג על ידי עו"ד ראוף נג'אר); מ"י (שלום ראשון לציון) 13904-03-19 **מדינת ישראל נ' לוגאסי** (החלטה מיום 6.3.2019; ייצוג על ידי עו"ד בני בן נתן).

[18] 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** (1996); קנת מן "היקף מעצר עד תום ההליכים בבית-המשפט המחוזי בתל אביב" **עיוני משפט** יב 517 (1987).

[19] 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.

[20] משטרת ישראל **השנתון הסטטיסטי 2017** (2018), בעמ' 56. יוער כי נכון למועד כתיבת הדוח הנוכחי, טרם התפרסם השנתון הסטטיסטי של משטרת ישראל לשנת 2018, כך שלא ניתן היה להציג נתונים עדכניים יותר.

הסניגוריה הציבורית בתופעה רחבת היקף של מעצרים מיותרים אשר במקרים רבים ניתן היה לחסוך באמצעות שחרור חשודים בתחנות המשטרה, כפי שיפורט בהמשך.

המעצר פוגע באופן מיידי וחמור בחירותם של מי שעומדת להם חזקת החפות ויתכן כי כלל לא יוגש נגדם כתב אישום כאמור, או שיזוכו בסופו של הליך.[21] מעגלי ההשפעה של המעצר רחבים מאוד, ופגיעתו אינה מתמצית רק בחירותו של הפרט, אלא הוא 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 בלתי הפיכים המקשים מאוד על העצור לחזור לתפקוד תקין בחברה עם שחרורו, ובכך נפגעים לא רק העצור ומשפחתו, כי אם גם החברה בכללותה. נזקים אלה מתעצמים כאשר מדובר באוכלוסיות מוחלשות כגון קטינים ובעלי מוגבלויות נפשיות ושכליות, וכשמדובר באנשים ללא עבר פלילי, שלא חוו את טעם המעצר בעבר. כמו כן, למעצר מחירים משפטיים מטרידים והוא עלול לפגום בהגינות ההליך המשפטי ובסיכוי להביא לתוצאה צודקת (להרחבה ראו פרק 1.2.3, בנושא ייצוג חשודים בהליכי מעצר עד תום ההליכים).

במהלך שנת 2017 עמד בית המשפט העליון, בהחלטתו בעניין הצפיפות בבתי הסוהר,[22] על הקשר ההדוק שבין היקף המעצרים הנרחב לבין תנאי הכליאה, ועל הצורך בקידום מדיניות מעצרים מצמצמת. 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.

על רקע הטענות בדבר שימוש יתר בסמכות המעצר, אישרה הממשלה בחודש דצמבר 2018 הקמת ועדה ציבורית לבחינת מעצרי חשודים לצרכי חקירה. בראש הוועדה מונתה לעמוד השופטת (בדימוס) ש' דותן, ועם חבריה נמנים נציגים בכירים של משרד המשפטים, בהם הסניגור הציבורי הארצי, נציגי המשרד לביטחון פנים, משרד הרווחה והנהלת בתי המשפט. הוועדה הוקמה על מנת לבחון את מדיניות הטיפול במעצרים לצרכי חקירה, ולגבש המלצות בעניין הפעלת סמכות המעצר באופן העולה עם הוראות חוק המעצרים ועם שמירה מירבית על כבוד האדם ועל זכויותיו של החשוד. הסניגוריה הציבורית מברכת על מהלך חשוב זה ומקווה כי יהיה בהמלצות הוועדה להביא לשיפור משמעותי במצב הקיים כיום.

<u>פעילות יזומה של הסניגוריה הציבורית להפחתת מספר המעצרים בישראל</u>

הסניגוריה הציבורית המשיכה גם בשנת 2018 במימוש תוכנית הפעולה הסדורה שגיבשה ואשר דווח עליה בדוחות הקודמים כתגובה לתופעת ריבוי המעצרים, וההתמודדות עם תופעה זו הוגדרה גם בשנת 2018 כיעד מרכזי בתוכנית העבודה השנתית של הסניגוריה. יעד זה חולק למשימות פרטניות אשר כללו המשך הכשרת הסניגורים תוך חשיפתם לתמונה הרחבה של מדיניות המעצרים בישראל; הפצת הנחיות מקצועיות ייחודיות לעורכי הדין המייצגים בהליכי מעצר; מעקב שוטף אחר הגשת הליכים יזומים במקרים המתאימים כגון עררים, בקשות רשות ערר, עיונים חוזרים, בקשות לשחרור בשלב המעצר הראשוני על ידי הקצין הממונה

---

[21] רינת קיטאי סנג'רו **המעצר: שלילת החירות טרם הכרעת הדין** (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] בג"ץ 1892/14 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' השר לבטחון פנים** (פורסם בנבו, 13.6.2017).

ובקשות לפיצוי בגין מעצרי שווא. הליכים אלה מגבירים את הביקורת השיפוטית על החלטות מעצר ועשויים להיות אפקטיביים בהגנה על הזכות לחירות.

כמו כן המשיכה הסניגוריה הציבורית בפעילותה להפסקת התופעה המטרידה של מעצרי לילה מיותרים ואי-שחרור עצורים בערובה בתחנות משטרה. כפי שפורט בדוחות הקודמים, במקרים רבים מותירה משטרת ישראל חשודים במעצר לשווא למשך לילה שלם (ולעיתים לסוף השבוע), רק כדי להביאם בבוקר בפני שופט כדי לבקש מבית המשפט את שחרורם בערובה כספית או בתנאים אחרים, או כדי לשחררם, בשעות הבוקר לאחר ששהו לילה מיותר במעצר, בהחלטת קצין ממונה לעיתים גם לאחר שטולטלו לשווא, אזוקים ברכב ההובלות של שירות בתי הסוהר, ממתקן הכליאה אל בית המשפט. כל זאת, במקום לשחררם בתחנת המשטרה מיד עם תום החקירה, בתנאים דומים ובהסכמת החשוד, כפי שמסמיך ומחייב אותה הדין לעשות. **גם במהלך שנת 2018, 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 לא לשחרר את החשודים מיד עם תום החקירה**. בחלק מההחלטות מציינים השופטים כי אין מדובר במחדל נקודתי אלא בתופעה שהם נתקלים בה לעיתים קרובות.[23]

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 וללוות עצורים אלה אל בתי המשפט תוך העלאת רמת הצפיפות במתקנים, ולהעמסה שלא לצורך של דיונים מיותרים בפני בתי המשפט אך כדי לדון בבקשה לשחרור.

---

[23] מ"י (שלום באר שבע) 53549-12-18 **מדינת ישראל נ' פלונית** (החלטה מיום 24.12.2018; ייצוג על ידי עו"ד ליאור חיימוביץ') "יש לתמוה על התנהלות המבקשת במספר תיקים שהובאו לפניי בימים האחרונים. מדובר בתיקים שרף החומרה בהם נמוך ביותר, אנשים ללא עבר פלילי, ואין פעולות חקירה שחשופות לשיבוש, ובכל זאת מובאים האנשים לבית המשפט כאשר הם עצורים, לאחר שבילו לילה במעצר, וזאת על אף שקיימת סמכות בחוק לקצין המשטרה לשחרר אנשים אלו, בנסיבות ובמקרים המתאימים, בתנאים המתאימים למקרה. מעבר לפגיעה החמורה בזכויות אדם ובעובדה שחשודים 'מבלים' את הלילה במעצר ללא צורך אמיתי, הרי שמדובר ביצירת עומס קשה, שלא לצורך, הן בבית המשפט והן ברשויות שב"ס"; מ"י (שלום ראשון לציון) 37202-12-18 **מדינת ישראל נ' אלחרר** (החלטה מיום 17.12.2018, ייצוג על ידי עו"ד דימיטרי ברנשטיין) "מצאתי לציין כי בעת האחרונה ישנם מקרים חוזרים ונשנים בהם הקצין בתחנת המשטרה נמנע מלהפעיל את שיקול דעתו ולהורות על שחרור בתחנת המשטרה והחשוד מובא לדיון בפני כאשר מתבקשת בקשה להורות על שחרורו בתנאים אשר נמצאים בסמכות הקצין הממונה [...] פועל יוצא הוא שחשודים שוהים לילה מיותר במעצר ולשווא אף נוצר עומס על ביהמ"ש. לכך יש להוסיף עלויות נכבדות של מינוי סניגור לשם ייצוגו של החשוד וכל זאת, כאמור, כאשר ניתן היה להורות על שחרורו של החשוד עוד טרם לכן. בעבר הערתי כי סמכותו של הקצין הממונה היא בגדר חובה ולא זכות [...] קצין ממונה בתחנת המשטרה אינו יכול להימנע מהפעלת שיקול הדעת וזאת על ידי הבאת בקשות לשחרור פעם אחר פעם לביהמ"ש"; מ"י (שלום באר שבע) 12992-05-18 **מדינת ישראל נ' טקה** (החלטה מיום 7.5.2018; ייצוג על ידי עו"ד ניר אביב) "נשגב מבינתו של בית המשפט מדוע ראה לנכון קצין החקירות במשטרה לעצור ממש את המשיב. אמנם, אין לזלזל באירוע האמור ובעברו הפלילי של המשיב, יחד עם זאת, נדמה כי הקדשת מחשבה נוספת הייתה מביאה למסקנה כי ניתן לשחרר את המשיב בתנאים כאלה ואחרים אשר יאיינו את עילת המעצר של מסוכנות הנובעת ממנו. שימוש היתר במשאבי המערכת, כפי שבאה לידי ביטוי בתיק זה, "מוזיל" את הכלי של מעצר בעיני בית המשפט ובעיני הציבור בכללותו. כפי שציוונו המחוקק בכל תיק ותיק יש לשקול האם לא ניתן להשיג את תכליות המעצר בדרך של שחרור לחלופה. המחוקק אף הסמיך את קציני החקירות בתחנות לשקול שיקולים אלו ונתן בידם כלים לפעול לביצועם"; בש"ע (שלום טבריה) 63642-02-18 **מדינת ישראל נ' קנאות** (החלטה מיום 28.2.2018; ייצוג על ידי עו"ד אמג'ד שופני) "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 ביהמ"ש היא כי קציני המשטרה מעדיפים שלא לקחת כל אחריות בעניין זה ולהעביר אחריות זו לפתחו של ביהמ"ש, אף במקרים שאין בהם כל הצדקה"; מ"י (שלום נצרת) 6317-01-18 **מדינת ישראל נ' זבירוב** (החלטה מיום 3.1.2018; ייצוג על ידי עו"ד אלעד בלעיש) "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."

לפיכך, ביום 30.7.2018 פנה הסניגור הציבורי הארצי למפכ"ל המשטרה בעניין אי-מיצוי סמכות קציני המשטרה לשחרר בערובה עצורים בתחנות המשטרה. בפנייה זו עמד הסניגור הציבורי הארצי על הפגיעה הקשה והמיותרת בזכויות החשודים שנאלצים לבלות לילה בבית המעצר. כן צוין כי הפתרון לקושי הקיים אינו מצוי בהרחבת סמכויות הקצין הממונה לשחרור בערובה בתחנות המשטרה, כפי שמבקשת משטרת ישראל לעשות בדרך של הצעת תיקון חקיקתי. זאת מאחר שכאמור, הנתונים מלמדים כי המשטרה אינה מפעילה את הסמכויות הנתונות לה כיום בחוק באופן ממצה. על כן התבקש מפכ"ל המשטרה לפעול לשיפור המצב העגום ולצמצום התופעה, בין השאר באמצעות עריכת נוהל מסודר אשר יבנה את שיקול דעת הקצינים הממונים בתחנות ויבהיר כי ברירת המחדל צריכה להיות שחרורו של העצור, כפי שמורה החוק. במענה מטעם נצ"מ רונן אבניאלי, עוזר המפכ"ל, מיום 26.8.2018, נמסר כי משטרת ישראל שותפה למאמץ למנוע מעצרי שווא, ולצמצום המעצרים ומשכם למינימום הנדרש. בהתאם לכך נמסר כי הופצו הנחיות שנועדו לחדד כי השימוש בכלי המעצר ייעשה כאמצעי אחרון, תוך פירוט השיקולים שעל הקצין הממונה לשקול בבואו להורות על מעצר.

בדיון שנערך לאחרונה בנושא זה אצל היועץ המשפטי לממשלה, הציגה משטרת ישראל נתונים לפיהם לצד הקיטון הכללי במספר המעצרים, חלה ירידה משמעותית גם במספר העצורים ל-24 שעות. לדברי המשטרה, נתונים אלה מעידים על שיפור בשימוש בסמכותו של הקצין הממונה לשחרר בתחנת המעצר.

הסניגוריה הציבורית מברכת על הנתונים החדשים ועל הצעדים שננקטו על ידי המשטרה. לצד זאת, המציאות בשטח מלמדת, כאמור, כי עדיין ישנם מקרים רבים בהם ניתן היה לעשות שימוש בסמכות הקצין הממונה ולשחרר בתנאים בתחנה. לעיתים, מוחזקים אנשים לילה במעצר רק בשל העובדה שלא היה מי שישקול את העניין לעומק בשעות הערב, והם משוחררים בשעות הבוקר, מבלי שחלה כל התפתחות בחקירה.

בנוסף, וכפי שצוין בדוח הפעילות לשנת 2017, במסגרת הפעילות להתמודדות עם תופעת ריבוי המעצרים, העבירה הסניגוריה הציבורית ביום 8.4.2018 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. אחד מהתיקונים שהוצעו במסגרת הפנייה הוא הקניית סמכות לבית המשפט להורות על מתן פיצויים בגין מעצר שווא ללא תלות בשאלת הגשת כתב האישום. תיקון זה נועד לאפשר 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. כמו כן הוצע להוסיף לחוק המעצרים 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 (לפירוט ההמלצות בנושא מעצרים עד תום ההליכים ראו פרק 1.2.3 להלן).

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**.

ריבוי הפגמים באופן עריכתם של דוחות סודיים על ידי משטרת ישראל אף עלה במסגרת עמדה שהגישה הסניגוריה הציבורית לצוות הבדיקה בסוגיית ממשק העבודה בין שופטים הדנים בבקשות להארכת מעצר לפני הגשת כתב אישום ובין גורמי התביעה (להרחבה אודות עמדת הסניגוריה אשר הוגשה לצוות ראו פרק 1.2.4 לדוח הפעילות של הסניגוריה הציבורית לשנת 2017).

הצוות הגיש את סיכום עבודתו ואת המלצותיו בחודש אפריל 2018, והמליץ להסדיר בנוהל את מתכונת הממשק הראויה בין גופי התביעה ובין בתי המשפט הדנים בהליכים השונים המוגשים קודם להגשת כתב אישום, לרבות ההיבטים המינהליים והדיוניים הנגזרים מכך. על יסוד עבודת הצוות, נשיאת בית המשפט פירסמה, בחודש יולי 2018, נוהל בנושא. בהתאם לנוהל זה, אשר מאמץ רבות מהמלצות הסניגוריה, כלל ממשק העבודה בין השופט לגורמי החקירה והתביעה ייעשה באמצעות מזכירויות בית המשפט ויתועד בתיק בית המשפט. כן נקבע כי הקשר בין השופט לבין גורמי החקירה והתביעה וכל גורם המופיע בפניו בבקשות השונות יתקיים אך ורק במהלך הדיון המתקיים בפניו בבקשה, והשופט יימנע מכל קשר ישיר או בלתי פורמאלי עימם, וכי הדיונים יתקיימו באולם בית המשפט ולא בלשכת השופט (אלא במקרים חריגים ויוצאי דופן בהם מתקיים צורך מיוחד לקיום הדיון בלשכת השופט, וזאת בכפוף לאישור נשיא בית המשפט או סגנו). בנוסף, הנוהל קובע כי בקשות מעצר תהיינה מלאות ותכלולנה את כל הפרטים הרלוונטיים; כי לא תותר הגשת חומר טרם דיון (אלא במקרים חריגים, אז ניתן יהיה להגיש את החומר באמצעות המזכירות, ללא קיום קשר ישיר בין השופט או לשכתו לנציגי היחידה החוקרת); וכי לכל דיון יתקיים פרוטוקול, גם אם מדובר בדיון שנוהל במעמד צד אחד.

1.2.3 ייצוג נאשמים בהליכי מעצר עד תום ההליכים

הסניגוריה הציבורית מייצגת נאשמים בהליכי מעצר עד תום ההליכים בהתאם לחובת הייצוג הקבועה בסעיף 21(ג) לחוק המעצרים. כחלק מתופעת ריבוי המעצרים, עליה פורט בהרחבה בפרק הקודם, נדרשת הסניגוריה הציבורית להתמודד אף עם מגמה של ריבוי הליכי מעצר עד תום ההליכים. השימוש בכלי המעצר פוגע בצורה אנושה לא רק בזכויותיהם של העצורים לחירות ולכבוד, אלא גם בהגינות ההליך המשפטי ובסיכוי להביא לתוצאה צודקת.

מנתוני משטרת ישראל עולה כי מספרם של המעצרים עד תום ההליכים גדל באופן ניכר, ובעקביות: בשנת 1998 היו 6,080 מעצרים עד תום ההליכים, ואילו בשנת 2017 היו 20,327 מעצרים עד תום ההליכים.[24]

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 מנוף לחץ חזק לוויתור על טענות הגנה ולעריכת הסדר טיעון שתוצאתו קלה מן המעצר בו צפוי הנאשם להיות נתון אם יעמוד על טענות החפות. בנסיבות אלו אף עולה חשש ממשי להודאות שווא ולהרשעת חפים מפשע.

למעצר עד תום ההליכים, אף בהיעדר הסדר טיעון, עשויה להיות השפעה מכרעת על תוצאות ההליך. שהייתו של נאשם במעצר עד תום ההליכים מגדילה את הסיכוי שייגזר על הנאשם עונש מאסר בפועל.[25] **כמו כן, למעצר עד תום ההליכים עלול להיות גם אפקט מחמיר מבחינת העונש**: בכ-20% מהתיקים בהם הנאשם היה עצור עד תום ההליכים, תקופת המעצר בה ממילא שהה הנאשם הייתה ארוכה יותר מעונש המאסר (או משני

[24] משטרת ישראל **השנתון הסטטיסטי 2017** (2018), בעמ' 57. נתון זה כולל גם מעצרים עד החלטה אחרת.

[25] ראו אורן גזל-אייל "התפתחויות במשפט הפלילי הדיוני ומהותי 2012-2014" **דין ודברים** ט 517, 521 (2016), והאסמכתאות הנוספות המובאות שם.

שלישים מתקופת המאסר) שהוטל בסוף ההליך.[26] המשמעות היא שאלמלא המעצר סביר שהעונש היה נמוך יותר. **כמו כן, תנאי המעצר הקשים פוגעים בזכותו היסודית של העצור להליך הוגן, וביכולתו להכין את הגנתו.**

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.**[27]

נוכח הפגיעה הכרוכה במעצרו של נאשם עד תום ההליכים בהגינות ההליך המשפטי ובסיכוי להביא לתוצאה צודקת כפי שפורט לעיל, הסניגוריה הציבורית סבורה כי ראוי לצמצם את תקופות המעצר, ולמצער לתחום את תקופת המעצר לפרק זמן שלא יעלה על עונש המאסר הצפוי לנאשם באם יורשע. הצעה ברוח זו נכללה במסגרת הצעות הסניגוריה לתיקון חוק המעצרים, במסגרתה הוצע להגביל את משך הליכי המעצר עד תום ההליכים הנדונים בבית משפט השלום מתשעה חודשים לחצי שנה. הגבלה זו נועדה להביא לאיזון ראוי יותר בין האילוצים הכרוכים בניהול המשפט לבין ההגנה על זכויות הנאשם הנהנה בשלב זה מחזקת החפות, ולהפחתת 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.

במסגרת דיוני המעצר המתקיימים בבתי המשפט, מועלים על ידי הסניגורים הציבוריים טיעונים לתחימת תקופת המעצר עד תום ההליכים, מקום בו עולה חשש כי תקופת המעצר עשויה לעלות על תקופת העונש הצפוי. בעקבות טיעוני הסניגורים, בתי המשפט הורו במקרים רבים על תחימה של תקופת המעצר עד תום ההליכים לפרק זמן מוגבל, בהתחשב בין השאר במידת הענישה המקובלת בעבירות הנדונות.[28]

בנוסף, פעמים רבות עשוי מעצרו של נאשם עד תום ההליכים לפגוע בסיכוייו להשתקם ולהשתלב במסגרות טיפוליות במהלך ההליך הפלילי. זאת, נוכח הגישה שהשתרשה בפסיקה לפיה העיתוי הראוי לשילוב במסגרת טיפולית הוא בשלב גזירת הדין וריצוי העונש, ושחרור נאשם לחלופת מעצר טיפולית ייעשה במשורה ובמקרים חריגים. **הסניגוריה הציבורית סבורה כי גישה זו חוטאת לאינטרס הציבורי של שיקום נאשמים במסגרת ההליך הפלילי, ואף אינה מתיישבת עם העקרון הבסיסי לפיו אין להורות על מעצר ככל שקיימת חלופה הולמת.** לפיכך, במסגרת הצעות הסניגוריה הציבורית לתיקונים בחוק המעצרים שהועברו אל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) ואל שרת המשפטים כאמור, הוצע לתקן את חוק המעצרים כך שיובהר כי יש לשקול מסגרות טיפוליות כחלופת מעצר לכל דבר ועניין. תיקון זה ישקף בצורה טובה יותר את החשיבות

---

[26] שם.

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

[28] להלן מגוון החלטות מהשנה החולפת בהן קיבלו בתי המשפט טיעונים מסוג זה: עמ"ת (מחוזי נצרת) 48638-12-18 **מדינת ישראל נ' זובקוב** (החלטה מיום 8.1.2019; ייצוג על ידי עו"ד עלא עתאמנה) בית המשפט קבע כי מקום בו קיים חשש כי העונש המקסימלי הראוי שעלול להיות מוטל על הנאשם עשוי להיות קצר מתשעה חודשי מאסר, הרי שאין מניעה שבית המשפט יקצוב את תקופת המעצר עד תום ההליכים; מ"ת (שלום באר שבע) **מדינת ישראל נ' חבול** (החלטה מיום 25.12.2018; ייצוג על ידי עו"ד בני גריקו) בית המשפט הורה על קציבת תקופת המעצר למשך חמישה חודשים על מנת למנוע מצב בו הנאשם ישהה במעצר תקופה העולה על הענישה הראויה; עמ"ת (מחוזי באר שבע) 45995-06-18 **שצ'רקוב נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 24.6.2018; ייצוג על ידי עו"ד אלכסנדר שקלובסקי) בית המשפט קבע כי ככל שמשפטו של הנאשם לא יסתיים תוך ארבעה חודשים מיום מעצרו, הדבר יהווה עילה לעיון מחדש ולשחרורו בתנאים; עמ"ת (מחוזי באר שבע) 7024-06-18 **אל כמלאת נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 10.6.2018; ייצוג על ידי עו"ד יפעת זינר) בית המשפט קבע כי תוצאה בה הנאשם ייעצר עד תום ההליכים לתקופה שיכול שתגיע לכדי תשעה חודשים ויותר אינה ראויה, וקצב את תקופת המעצר לשלושה חודשים.

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. בנוסף, במהלך השנה החולפת המשיכו הסניגורים הציבוריים לטעון כי יש לשחרר נאשמים למסגרות גמילה ולמסגרות טיפוליות אחרות במקרים בהם יש בחלופת המעצר הטיפולית כדי להשיג את מטרות המעצר, אף אם הם אינם נמנים על המקרים החריגים והמצומצמים אשר הותוו בפסיקה.[29]

עמדה זו אף עולה בקנה אחד עם מסקנות צוות התביעה לבחינת יישום דוח דורנר, בראשות המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) שלמה למברגר.[30] הצוות הוקם במטרה לבחון את מדיניות התביעה בתחום הענישה, המעצרים והשחרור המוקדם לאור המלצות ועדת דורנר והעקרונות המנחים שנקבעו על ידה. הצוות העמיד במרכז המלצותיו את העדפת המסלול השיקומי על פני כליאת חשודים ונאשמים במעצר ומאסר. בהתאם לכך, במסגרת ההמלצות קבע הצוות כי במקום בו ניתן לשלב את הנאשם בהליך שיקומי ממשי כבר בשלב המעצר, יש לשקול העדפת חלופה שיקומית על פני מעצר, ככל שיש בחלופה לתת מענה ראוי לעילות המעצר הקבועות בחוק.

קושי נוסף בו נתקלת הסניגוריה הציבורית במסגרת פעילותה השוטפת בייצוג עצורים בהליכי מעצר עד תום ההליכים נובע מעיכובים משמעותיים בהגשת תסקירי מעצר על ידי שירות המבחן, תופעה אותה תיארנו בהרחבה בדוח השנתי לשנת 2016.[31] בשנים האחרונות פעלה הסניגוריה הציבורית אל מול הנהלת שירות המבחן במטרה לקצר את הזמן שנדרש להכנת תסקיר, אשר בעבר היה יכול להתארך למשך שלושה, ארבעה ואף חמישה שבועות. במהלך שנת 2018 המשיכה הסניגוריה הציבורית בהידברות מול הנהלת שירות המבחן על מנת להביא לקיצור משכי הזמן הנדרשים להגשת תסקירים ומניעת דחיות מיותרות הכרוכות בפגיעה בזכויות הנאשמים. בעקבות ההסכמות שגובשו יחד עם הנהלת שירות המבחן הונחו הסניגורים הציבוריים לבקש מבית המשפט לקצוב את הזמן להגשת תסקיר המעצר של נאשמים השוהים במעצר לשבועיים בלבד, ולפרק זמן קצר יותר במקרים בהם קיים חשש שהשהות במעצר תגרום לפגיעה יתרה בעצור. בחלק מהמקרים קיבלו בתי המשפט את טענות הסניגורים אודות עיכוב בלתי סביר בהגשת תסקיר שירות המבחן, ובחנו חלופות מעצר גם בהיעדר חוות הדעת המקצועית של שירות המבחן, אך הדבר נעשה רק בחלוף פרק זמן ניכר המשקף פגיעה משמעותית בזכויות הנאשם.[32] הפעילות המערכתית ותקנים שנוספו לשירות המבחן הביאו

---

[29] מ"ת (שלום פתח תקווה) 34192-10-18 **מדינת ישראל נ' יוסף** (החלטה מיום 4.2.2019; ייצוג על ידי עו"ד אחמד יאסין) בית המשפט הורה על שחרורו של הנאשם לחלופת מעצר טיפולית חרף עבר פלילי כבד נוכח המוטיבציה שהביע להשתלב בהליך גמילה; מ"ת (שלום ירושלים) 47300-08-18 **מדינת ישראל נ' איילה** (החלטה מיום 29.10.2018; ייצוג על ידי עו"ד עידן גמליאלי) בית המשפט קבע כי נוכח גילו הצעיר של הנאשם ונסיבותיו האישיות יש להעדיף את שיקולי השיקום ולהורות על שחרורו למסגרת טיפולית; מ"ת (שלום קריות) **מדינת ישראל נ' רוימי** (החלטה מיום 13.8.2018; ייצוג על ידי עו"ד עאמר יאסין) בית המשפט קבע כי יש בחלופה הטיפולית כדי לתת מענה למסוכנות הנשקפת מהנאשם, וכי די בכך כדי להורות על שחרורו לחלופה; מ"ת (מחוזי ירושלים) 10131-04-18 **מדינת ישראל נ' שלודי** (החלטה מיום 28.5.2018; ייצוג על ידי עו"ד נמיר אדלבי) בית המשפט קובע כי יש לאפשר לנאשם להשתלב בתוכנית גמילה בדרך של שחרור לחלופת מעצר טיפולית, למרות שנסיבותיו אינן עומדות במלואן במבחנים שנקבעו בפסיקה; עמ"ת (מחוזי חיפה) 4257-03-18 **טובל נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 6.3.2018; ייצוג על ידי עו"ד ארבל עמי-גא) בית המשפט קבע כי אין למנוע מאדם להשתלב בהליכי שיקום, וכי יש להורות על שחרור לחלופה טיפולית ככל שיש בה לתת מענה למסוכנות הנשקפת ממנו; עמ"ת (מחוזי נצרת) 5652-02-18 **מדינת ישראל נ' חדד** (החלטה מיום 5.2.2018; ייצוג על ידי עו"ד שלמה אלכביר) בית המשפט קבע כי נוכח נסיבותיו האישיות של הנאשם וגילו הצעיר יש להעדיף את שיקולי השיקום ולהורות על שחרורו למסגרת טיפולית, אף על פי שאינו עומד במבחנים שהותוו בפסיקה; בש"פ 10183/17 **אוחנה נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 31.1.2018; ייצוג על ידי עו"ד דן גרובס) בית המשפט העליון קבע כי הצטברות נסיבותיו האישיות של הנאשם והבעת המוטיבציה הכנה מצדו מצדיקים את שחרורו לחלופה טיפולית.

[30] "צוות התביעה לבחינת יישום דו"ח דורנר" ינואר 2018.

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

[32] ראו למשל: עמ"ת (מחוזי באר שבע) 17764-11-18 **שוורצקופף נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 11.11.2018; ייצוג על ידי עו"ד איתן פרידמן) בית המשפט קבע כי נוכח גילו הצעיר של הנאשם, אין זה סביר להותירו במעצר במשך למעלה מחודש בהמתנה לתסקיר שירות המבחן; מ"ת (שלום באר שבע) 30153-10-18 **מדינת ישראל נ' פקנר** (החלטה מיום 11.11.2018; ייצוג על ידי עו"ד רינת יהב) בית המשפט קבע כי הנאשם לא אמור לשאת בתוצאות אי-מתן תסקיר בעניינו, והורה על

לשיפור ניכר, כך שברוב המחוזות של שירות המבחן (למעט מחוז דרום) קוצר פרק הזמן הנדרש להגשת תסקיר מעצר לשבועיים. על אף השיפור המבורך, הסניגוריה הציבורית סבורה כי אף פרק זמן של שבועיים הוא ארוך מאד לשהייה במעצר עד להכנת תסקיר. זאת, במיוחד כאשר מדובר במי שנעצרו לראשונה או בבעלי מוגבלויות נפשיות או שכליות. לפיכך, במסגרת הצעות הסניגוריה הציבורית לתיקונים בחוק המעצרים הוצע לתקן את חוק המעצרים באופן שיגביל את משך הגשת התסקיר לפרק זמן שלא יעלה על שבוע ימים, או תוך תקופה קצרה, שתקבע על ידי בית המשפט.

1.3 ייצוג קטינים

מחלקות הנוער בסניגוריה הציבורית אמונות על ייצוגם של קטינים החל מגיל 12, גיל האחריות הפלילית בישראל, לאורך כל שלבי ההליך הפלילי, החל משלב המעצר והחקירה המשטרתית, דרך ניהול המשפט הפלילי בבית המשפט לנוער, וכלה בייצוג בפני ועדת השחרורים. המחלקות אחראיות על הכשרתם המקצועית של הסניגורים המייצגים, ופועלות מתוך התייחסות הוליסטית רחבה ללקוח הקטין, תוך קיום שיח תדיר וקשרים ענפים עם גורמים רבים שעיסוקם בתחומי נוער בסיכון.

בשנת 2018 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-12,689 הליכים של בני נוער,[33] המהווים כ-11.5% מכלל ההליכים בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית בשנה זו.

בשנים האחרונות קיים ביסוס מחקרי רב לכך שבני נוער הם שונים באופן מהותי ממבוגרים מבחינה חברתית, התפתחותית, קוגניטיבית והתנהגותית. האונות הקדמיות במוח האחראיות על חשיבה בוגרת, הסקת מסקנות, שיפוט, סיבתיות ועוד, טרם סיימו להתפתח בגילאי ההתבגרות, וכתוצאה מכך בני נוער נוטים לפעול באופן אימפולסיבי, לתת יותר משקל לתוצאות קצרות טווח שנושאות רווח חברתי, והם בעלי פרספקטיבת זמן מוגבלת.[34] לשוני זה יש השפעה ישירה על מעורבות של קטינים בפלילים, על אופי העבירות, וגם על יכולתם של הקטינים להתמודד עם ההליך הפלילי ולשמור על זכויותיהם בו. לא פעם מתמודדים הסניגורים, המלווים קטינים בהליכי המשפט השונים, עם דילמות מורכבות, תחושות תסכול ואף חוסר אונים אל מול חוסר היכולת של הלקוח, הנושא בהשלכות בחירותיו, להבין ולקבל החלטות מושכלות. על מנת להגשים את תכלית חוק הנוער ואת הגישה השיקומית-טיפולית הדוגלת בשילובם מחדש של קטינים עוברי חוק בחברה, יש צורך בשותפות מצד כל הגורמים העוסקים בתחום וכן בהכרת חשיבותו של "שיח קטינות" ייחודי, שלתחושתנו אכן התרחב והתעצם בשנה שחלפה. בפרק זה בחרנו להתמקד בעקרונות העל שבבסיס חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי שיקום), התשל"א-1971 (להלן: חוק הנוער) עליהם עומדים הסניגורים בשלבי ההליך השונים – שיקום ותקנת השבים, זכויות בחקירה, ושלילת חירות.

שחרורו לחלופת מעצר; מ"ת (שלום חדרה) 62038-10-18 **מדינת ישראל נ' סלאם** (החלטה מיום 28.11.2018; ייצוג על ידי עו"ד דינה ילוז) בית המשפט ביקר את התנהלות שירות המבחן אשר לא עמד בפרק הזמן שנקבע להכנת התסקיר, והורה על שחרור הנאשם לחלופת מעצר על מנת למנוע הותרתו במעצר לתקופה ארוכה.

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

[34] למשל – Jay N. Gieddet et. al., *Brain Development During Childhood and Adolescence: A Longitudinal MRI Study*, 2(10) Nature Neuroscience 861 (1999).

וראו – Adam Ortiz, *Cruel and Unusual Punishment: The Juvenile Death Penalty: Adolescence, Brain Development and Legal Culpability*, Juvenile Justice Center (2004) http://www.americanbar.org/content/dam/aba/publishing/criminal_justice_section_newsletter/crimjust_juvjus_Adolescence.authcheckdam.pdf.

1.3.1 הגשמת עקרון "תקנת השבים" והחזרתם של קטינים לחיק החברה

עקרון "תקנת השבים" מעוגן בסעיף 1א לחוק הנוער ונגזר מהתפיסה השיקומית העמוקה, לפיה יש לעשות כל מאמץ להשבת הקטינים עוברי החוק לחיק החברה הנורמטיבית. זאת, מתוך אחריות חברתית כלפי הנסיבות שהובילו את הקטין לביצוע העבירה, מתוך הכרה בפוטנציאל השיקומי הגדול הקיים בשלבי ההתפתחות המוקדמים, ומתוך האינטרס הציבורי המובהק בהפחתת עבריינות. גם הוראות האמנה הבין-לאומית לזכויות הילד, עליה חתומה ישראל, מחייבות לנקוט צעדים מערכתיים והוליסטיים למציאת חלופות להליך הפלילי, על מנת להימנע ככל האפשר מהכתמתם של קטינים.

גישה זאת תואמת מחקרים עדכניים, בהם נמצא כי עצם קיומו של הליך פלילי מייצר תיוג ובידול מקבוצת שווים חיובית, וכי התמשכות ההליכים המאפיינת בתי משפט אף מחמיצה את אפקט ההרתעה ומניעת עבריינות חוזרת. זאת, לעומת הליכים חלופיים שונים להליך הפלילי אשר לרוב הם אפקטיביים יותר וללא תוצרי הלוואי של ההליך הפלילי – תיוג, ביוש, רישום פלילי שפוגע בפוטנציאל העתידי וכדומה.[35]

הסניגורים הציבוריים פעלו רבות השנה במאמץ להסיט הליכים פליליים למסלולים חלופיים, גם לאחר הגשתו של כתב אישום. בנוסף, כחלק מיעדיה המרכזיים, הייתה הסניגוריה הציבורית שותפה פעילה בהליכים מערכתיים שמטרתם ביסוס הליכים אלטרנטיביים למשפט הפלילי ושילובם של קטינים עוברי חוק חזרה בחברה – השתתפות בוועדת ההיגוי הארצית לתהליכי קד"ם (קבוצת דיון משפחתית – הליכים במסגרתם נפגשים הפוגע, הקורבן וגורמים נוספים, בהם אנשי מקצוע); השתתפות בישיבות עבודה עם גורמי תביעה, חנינות, טיפול וצבא; עריכת השתלמויות ופעולות הסברה; ועוד.

<u>הליכים חלופיים</u>

סעיף 12א לחוק הנוער קובע כי על התביעה ושירות המבחן לבחון בכל תיק האם ניתן להפנות קטין להליך חלופי, אשר יוכל להביא אותו לידי קבלת אחריות למעשיו, מבלי להכתים אותו בכתם של הליך פלילי.

בחודש יוני 2018, לאחר שנים רבות של דיונים פנימיים, פורסם נוהל קד"מ תביעות (קבוצת דיון משפחתית), ולאחריו גם נוהל הגישור. הנהלים שפורסמו מחייבים שקילת קיום הליך חלופי גם לאחר הגשת כתב אישום במקרים המתאימים, ובהתאם להצלחתו מנחים את התביעה ככלל לחזור בה מכתב האישום. נהלים אלו מלמדים על גישה של גמישות מחשבתית באשר לבלעדיות של ההליך הפלילי בהתוויית התנהגות, ומהווים בשורה חשובה במשפט הנוער בישראל. בסניגוריה הציבורית פועלים על מנת לקדם את הטמעתם של נהלים אלו וכן לקידום פרסומם של נהלים נוספים שיאפשרו הסטת הליכים פליליים למסלולים חלופיים אחרים, כפי שמחייב סעיף 12א(ו) לחוק הנוער.

בשנת 2018 **בוטלו כ-210 כתבי אישום** בתיקי הנוער בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית בשל קיומו של הליך חלופי (זאת בנוסף לכ-200 כתבי אישום נוספים שבוטלו בעקבות טענות הסניגורים מסיבות אחרות).

---

[35] למשל – Jeffrey A. Butts, Gretchen R. Cusick & Benjamin Adams, *Delays in Youth Justice* (2009), זמין באתר משרד המשפטים האמריקאי – https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/228493.pdf.
Anthony Petrosino, Carolyn Turpin-Petrosino & Sarah Guckenburg, *Crime Prevention Research Review: Formal System Processing of Juveniles: Effects on Delinquency*, 9 Crime Prevention Research (2013) ראו https://ric-zai-inc.com/Publications/cops-p265-pub.pdf..
אהרוני מיכל וסלומון לימור **"לקחי היד החזקה", מסקנות המחקר בדבר ההתמודדות עם עבריינות ואלימות נוער בארצות הברית ובקנדה**. הפקולטה למשפטים ע"ש בוכמן, אוניברסיטת תל אביב, המועצה הלאומית לשלום הילד, המשפט בשירות הקהילה – מרכז משאבים (2005).

במהלך השנה קוימו הליכים חלופיים גם בתיקי פרקליטות לא מעטים. כך לדוגמא בת"פ (שלום לנוער חיפה) 32532-06-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ייצוג על ידי עו"ד שגיא מלח), הואשם קטין בכך שנכנס לבית כנסת ועשה את צרכיו על סידור התפילה של האדמו"ר, ובגין התנהגות זו יוחסו לו עבירות של כניסה ללא רשות למקום פולחן בכוונה לפגוע ברגשות אדם ולבזות את דתו וכן עבירה של עלבון דת. הסניגור יזם הפניית הקטין להליך חלופי בעזרת שירות המבחן, בהתאם לסעיף 12א לחוק הנוער. הליך הקד"מ אליו הופנה הקטין כלל את אמו ואת נכבדי בית הכנסת. הקטין התנצל בפני נציגי בית הכנסת ונבנתה לו תוכנית טיפולית מוסכמת. לאחר שהשלים הקטין את ההליך במלואו, ובהמלצת שירות המבחן, נאותה הפרקליטות לחזור בה מכתב האישום בתיק.

לעומת זאת, בת"פ (שלום לנוער ירושלים) 60227-01-16 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 7.2.2018; ייצוג על ידי עוה"ד עידן גמליאל ונח אולשה) שעסק בהשחתת פני מקרקעין ממניע של עוינות דת וכן בעבירת פגיעה ברגשות דת בגין כתובות שנכתבו במקומות קדושים לנצרות, החליטה הפרקליטות שלא לחזור בה מכתב האישום למרות קיומו של הליך קד"מ מוצלח ומשמעותי ביותר שארך למעלה משנה. בעקבות כך, קיבל בית המשפט לנוער בירושלים את טענות הסניגורים וביטל את כתב האישום בשל הגנה מן הצדק, בקובעו כי הסכמתה של הפרקליטות להליך הקד"מ יצרה מצג שהיא תסכים לביטול כתב האישום. בית המשפט הדגיש כי מדובר באינטרס החורג מעניינם האישי של הנאשמים: "**לא למותר לציין כי מדובר בהליך נוער, כאשר מול האינטרס הציבורי בהעמדה לדין קיים גם אינטרס ציבורי אחר והוא שיקום ומניעת כניסת קטינים למעגל הפשיעה, ואף חשיבות אינטרס ההגנה על קטינים שזה מגעם הראשון עם החוק הינו מהותי**".

<u>שימוש מידתי בהליך הפלילי</u>

שיקוליו הרחבים של בית המשפט לנוער באים לידי ביטוי באופן מובהק בתיקים בהם מתקבלת החלטה על ביטול כתב אישום לאחר שנמצא כי הגשת התיק בנסיבותיו הייתה שגויה ויש בה פגיעה ממשית בעקרונות חוק הנוער המחייבים הימנעות מהגשת כתב אישום במקרים המתאימים, או הקפדה יתרה על התנאים להגשתו. בכך מגשים בית המשפט לנוער את תפקידו כשומר הסף בין הקטין לבין ההליך הפלילי, השפעותיו ומכאוביו.

<u>זכות השימוע</u> – בת"פ (שלום לנוער תל אביב) 60186-02-18 **מדינת ישראל נ' פלונית** (החלטה מיום 18.11.2018; ייצוג על ידי עו"ד עתליה רפאל) הורתה נשיאת בית המשפט לנוער, השופטת גלית מור ויגוצקי, על ביטול כתב אישום כנגד קטינה בעבירות סחר בסמים, מפני שכתב האישום הוגש סמוך למועד ההתיישנות הקבוע בחוק, ומבלי לאפשר זמן מספיק לצורך הליך שימוע. בית המשפט קבע כי: "**עצם הגשתו של כתב אישום מהווה פגיעה קשה באדם, ובפרט לקטין, ומכאן החשיבות להעניק את הזכות לשכנע את המאשימה להימנע כלל מהגשתו**". כבוד הנשיאה הדגישה את הערך המוסף בקיום הליך השימוע לקטינים – "**לו היה נערך לקטינה שימוע בטרם הגשת כתב האישום יתכן והמאשימה הייתה משתכנעת לנקוט בהליכים חלופיים להליך הפלילי**".

בת"פ (שלום לנוער נצרת) 2648-06-17 **מדינת ישראל נ' פלונים** (החלטה מיום 3.12.2018; ייצוג על ידי עוה"ד אבי מוסקוביץ ורימונה שלג) ביטלה כבוד השופטת אילנית אימבר כתב אישום שהוגש כנגד קטינים בגין תקיפת שוטרים בגן ציבורי, בקבעה כי מכלול ההפרות של זכויות הקטינים, ביניהן הזכות לשימוע, מצדיק קבלת טענה של הגנה מן הצדק. בית המשפט קבע כי קיימת חובה מוגברת להגן על זכויותיהם של קטינים, על אחת כמה וכמה כאשר מדובר בקטינים יוצאי העדה האתיופית, בעניינם קיים חשש שההורים אינם שולטים בשפה העברית. בית המשפט קבע כי קיימת <u>חובה מוגברת</u> על המאשימה, ואין היא יוצאת ידי חובתה בעצם משלוח הודעת היידוע בדבר הזכות לשימוע (גם אם בדואר רשום) ועליה לבדוק, במקרים המתאימים, <u>באמצעות שיחה טלפונית</u> או על ידי הסתייעות בשירות המבחן, כי ההודעה הגיעה ליעדה. כן נקבע כי:

"**הימשכות הליכים שלא לצורך ושלא לתכלית שיקום כמפורט בסעיף 1א לחוק, יש בהם להחטיא את מטרת הוראות החוק, תוך פגיעה בזכותו של קטין להליך הוגן. לא די בהליך חוקי (תקופת ההתיישנות), אלא על ההליך להיות הוגן כלפי הקטין...**".

<u>התיישנות עבירה</u> – בת"פ (שלום לנוער נצרת) 71558-01-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 4.6.2018; ייצוג על ידי עוה"ד דניאל וייס ושלמה טדרי) הורה בית המשפט על ביטול כתב אישום נגד שני קטינים שהואשמו בעבירה של הצתת פח אשפה של העירייה וגרמו לנזק של כ-2,400 ₪. בית המשפט קיבל את טענת הסניגורים כי בשל השיהוי הלא מוצדק בהגשת כתב האישום, החלטת היועץ המשפטי לממשלה לאשר העמדת הנאשמים לדין לוקה בחוסר סבירות מינהלית – "**לא בכדי נקבעה בסעיף 14 לחוק הנוער הוראת התיישנות מיוחדת... הנחת היסוד כי קטינים בשלבי התבגרותם נתונים להשפעות שונות ואישיותם לא עוצבה דיה וטרם נתייצבה. לפיכך ניתן דגש על שיקול השיקום והשבתם למעגל החברה הנורמטיבית. התייחסות מיוחדת זו כאמור מחייבת הגשת כתבי אישום בסמוך לביצוע העבירה וניהול תיקיהם של קטינים במהירות ככל האפשר...**". בית המשפט קבע כי כתב האישום יבוטל כאמור שכן "**אפקטיביות ניהול ההליך היום הינה מזערית, וכיוצא בכך, המשכת ההליכים בנקודה זו נוגדת בצורה חריפה את תחושת הצדק וההגינות**".

בת"פ (שלום לנוער חיפה) 32417-06-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 24.1.2018; ייצוג על ידי עוה"ד עאמר יאסין ונאג'י עאמר) כתב האישום הוגש על ידי הפרקליטות נגד שני קטינים בגין עבירה של חבלה חמורה בנסיבות מחמירות בצוותא, ביחד עם אישור של היועץ המשפטי לממשלה לפי סעיף 14 לחוק הנוער בשל חלוף תקופת התיישנות של שנה. עובר להקראה בתיק, הגישה המאשימה כתב אישום מתוקן, מקל יותר בהשוואה לכתב האישום המקורי. בית המשפט לנוער קיבל את טענת הסניגורים וקבע כי התיקון בכתב האישום הוא תיקון מהותי ולפיכך מחייב הצגת אישור מחודש של היועץ המשפט לממשלה, שיבחן האם נוכח המצב העובדתי המקל קיים עדיין אינטרס ציבורי בהעמדה לדין. בית המשפט ציין כי: "**בית המשפט לנוער, אמון על הגנת קטינים וכף המאזניים נוטה לשיקומם, הכוונתם לעלות על דרך הישר, החזרתם למעגל החיים הנורמטיבי ושילובם בחברה...**". לאור האמור ביטל את כתב האישום כנגד הקטינים והוסיף כי: "**מידת הזהירות הנדרשת מהפרקליטות שהינה גוף מנהלי הינה מידת זהירות גבוהה ועליה לדבוק בעקרון הצדק על מנת לא לגרום עיוות דין לנאשמים קטינים**"

<u>זוטי דברים</u> – בת"פ (שלום לנוער בית שאן) 46100-12-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 19.6.2018; ייצוג על ידי עו"ד דורית דולן) זיכה בית המשפט לנוער נאשם שהיה כבן 16, נגדו הוגש כתב אישום שייחס לו עבירה של היזק לרכוש במזיד, בשל כך ששבר תריס של חלון מגורים בשווי של כ-300 ₪ בעת שהייתו במעון מלכישוע. על אף העובדה כי הנאשם הודה בביצוע העבירה, קיבל בית המשפט את טענות הסניגורית לפיהן מדובר במקרה קל ערך, הנמצא ברף התחתון של עבירה מסוג זה, ואשר בוצע בשל מצוקה נפשית רגעית עת הנאשם רצה לעזוב את המסגרת וקבע כי: "**הגשת כתב אישום בנסיבות המקרה דנן אינה הדרך בה יושג האינטרס הציבורי**". נוכח האמור החליט בית המשפט לזכות את הנאשם מהעבירה בשל הגנת זוטי דברים שכן "**זהו מקרה בו על בית המשפט לנהוג במשנה זהירות טרם הכתמתו של הנאשם הקטין בפלילים**".

<u>אי-הרשעה</u>

חוק הנוער כולל מסלול ייחודי של "דרכי טיפול" שבבסיסו האפשרות להימנע מהרשעתם בדין של קטינים, לצד קביעה כי ביצעו את העבירה. מטרתה העיקרית של אי-ההרשעה, היא הכרה ושמירה על תוצאותיו החיוביות של התהליך השיקומי הממושך, באמצעות הסרת המכשולים העתידיים העלולים לפגום בחזרתם התקינה של קטינים לחברה. כך, על פי חוק המרשם הפלילי, מידע אודות קטין שלא הורשע בדין יימסר רק לרשימה מצומצמת של גורמים, שאינם כוללים גורמי חינוך ותעסוקה, וגם זאת לתקופה קצרה בלבד. זאת,

לעומת הוראות החוק באשר לקטין אשר הורשע בדין, אשר צפוי לשאת את השלכות ההרשעה והמגבלות הרבות הנובעות ממנה למשך שנים ארוכות (כל משך תקופת ההתיישנות והמחיקה). הקביעה שלא להרשיע קטין בדין מספקת גם ערך מוחשי לקטינים ובכך מתמרצת אותם לקחת חלק בהליך השיקומי הממושך והמפרך, ובכך אין ספק כי החברה יוצאת נשכרת אף היא.

גם השנה קיבלו בתי המשפט את טענותיהם של סניגורים בדבר חשיבות אי-הרשעתם של קטינים, גם בעבירות חמורות, מתוך שאיפה לשיקומם המלא וחזרתם לחברה הנורמטיבית בהקדם, על פי עקרון תקנת השבים הקבוע בחוק הנוער.

כך למשל בע"פ 6150/18 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 29.11.2018; ייצוג על ידי עו"ד פתחי פוקרא) קיבל בית המשפט העליון את ערעורו של הקטין אשר הורשע בבית המשפט המחוזי בעבירה של סחר בתחמושת בגין מכירת שתי חבילות כדורי אקדח שמצא בסביבת ביתו. בית המשפט העליון ביטל את ההרשעה שהוטלה, וזאת "**נוכח גילו של הקטין, הבעת החרטה ונטילת אחריות, סיכויי שיקום ועבר נקי**". בית המשפט ציין שלמרות שיש לשקול את חומרת העבירה, "**לא בכל מקרה היא תעלה כדי מחסום מפני אי הרשעה. כל מקרה נשקל לפי נסיבותיו**".

בית המשפט העליון קבע בשני תיקים נוספים שעסקו ביידוי אבנים על ידי קטינים שניתן להסתפק בדרכי טיפול ואי-הרשעה. בע"פ 3260/17 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 15.1.2018; ייצוג על ידי עו"ד מוחמד חלאילה) קבע בית המשפט העליון שהרשעתו של הקטין תבוטל בשל חלקו היחסי הקטן במעשה (עמד ליד זורקי אבנים על הרכבת הקלה), על רקע היעדר הרשעות קודמות, תוכן התסקיר והמלצתו. כך גם בע"פ 6919/17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 2.1.2018; ייצוג על ידי עו"ד ורד בירגר) דחה בית המשפט העליון את ערעור המדינה על אי-הרשעתו של קטין שיידה אבנים לעבר מכוניות מגובה רב וקבע כי למרות חומרת העבירה מדובר במקרה חריג המצדיק אי-הרשעה שכן "**המשיב היה כבן ארבע עשרה וחודש במועד ביצוע העבירה, וכי הוא עבר הליכי שיקום משמעותיים במשך שנתיים ושלושה חודשים ממועד ביצוע העבירה. דהיינו יש חיבור בין גיל, חלוף זמן וניצול הזמן בצורה מיטבית**".

בענ"פ (מחוזי לנוער חיפה) 7304-09-17 **פלונים נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 1.5.2018; ייצוג על ידי עוה"ד עלאא סלימאן ונאג'י עאמר) קיבל בית המשפט המחוזי ערעור על הרשעתם של קטינים בני 13.5 ו-14.5 בשל אירוע אלימות חמור כלפי קטין אחר בן גילם, וזאת למרות שבהליך הערעור שירות המבחן נמנע מלהמליץ על אי-הרשעתם. בית המשפט נתן משקל משמעותי לגילם של המערערים במועד ביצוע העבירה, לתפקודם הנורמטיבי, ולעובדה כי מדובר במעורבות פלילית יחידה. שיקול מרכזי נוסף שבית המשפט מציין הוא פרק הזמן הארוך שחלף מאז ביצוע העבירה ועד לגזירת דינם של המערערים, שלא באשמתם – "**בכל מקרה, כיום וככל שהרשעת המערערים תיוותר על כנה, צפויים הם לשלם מחיר כבד על מעשים אותם עשו בגיל צעיר מאוד ולאחר שניהלו חיים נורמטיביים בכל מישורי החיים מזה שנים ותוך מחויבות להליכים השונים שהתנהלו על ידי שירות המבחן, כאשר הם עומדים בפתח בגירותם ומעוניינים לשרת בצה"ל**".

גם בת"פ (שלום לנוער באר שבע) 20571-04-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 10.12.2018; ייצוג על ידי עו"ד פאולה ברוש) החליט בית המשפט לנוער שלא להרשיע את הנאשם, בעל רישום פלילי קודם, ולהטיל עליו דרכי טיפול חרף עמדות שירות המבחן והמאשימה. הקטין שהואשם בעבירות של תקיפה בנסיבות מחמירות והחזקת סכין, שולב במשך שלוש שנים בתהליכים טיפוליים, אך לבסוף חלה נסיגה במצבו והוא חש כי מיצה את יכולותיו להמשיך ולהירתם לטיפול. בשל כך, שירות המבחן לא בא בהמלצה טיפולית והמאשימה ביקשה להרשיעו. בית המשפט קיבל את טענות הסניגורית לפיהן יש התחשב במאמציו הרבים לשיקום במהלך השנים, והחליט כי הקטין לא יורשע בעבירה, שכן "**בנסיבות ביצוע העבירה שלפני, העדר כל עבירה נוספת מאז**

ושיתוף הפעולה שלו לאורך ההליך הטיפולי הממושך, ונוכח נסיבות חייו, אני סבורה כי הרשעה עלולה להוות מכשול נוסף בדרכו. דעת לנבון נקל כי הרשעתו בפלילים תקשה על חזרתו למסלול חיים נורמטיבי ותהווה מכשול מהותי בפני השתלבותו העתידית בחברה".

תיק מעניין נוסף בו החליט בית משפט לנוער שלא להרשיע את הנאשם הקטין חרף עמדת שירות המבחן הוא ת"פ (שלום לנוער נתניה) 5262-06-16 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 28.2.2018, ייצוג על ידי עו"ד נועם גוטמן). בתיק זה הוגש כתב אישום כנגד נער בגין עבירות של מעשים מגונים, בגין חילופי תמונות ותכנים מיניים בוטים באינטרנט בינו לבין ילדות בנות 12 ו-13. הקטין לא שיתף פעולה עם גורמי הטיפול, ושירות המבחן נמנע בשל כך מהמלצה טיפולית. השופטת ליזי פרוינד התייחסה בהחלטתה לכך שבשנים האחרונות המרחב האינטרנטי הפך לכר נגיש לביצוע עבירות של מעשים מגונים והדגישה את נפיצותן והקלות הבלתי נסבלת של ביצוען. יחד עם זאת, מתייחסת השופטת לקטינותו של הנאשם ולעיוותי החשיבה החברתיים המאפיינים רבים מבני הנוער אשר לא אחת "**נוטים לבלבול ולגלישה מוסרית בין הפנטזיה שהרשת מאפשרת לבין המציאות**". בית המשפט שקל בהחלטתו את תובנתו של הקטין שאינה מפותחת דיה, את נסיבותיו האישיות והעובדה שלא נלוו לעבירה איום או השפלה, וכן ייחס משקל רב להיבטים הערכיים הנלווים להרשעה ולתיוג בעבירה של "מעשה מגונה": "**עבירות מין הנן עבירות מיוחדות בהיבט הסטיגמה החברתית והמשפטית הנלוות אליהן. מעטות העבירות המעוררות סלידה חברתית עזה כאלה, לרוב בצדק, וכך גם השלכות תיוג שכזה. התווית הפלילית מלמדת את הציבור והרשויות (בעת עיון במרשם הפלילי) מיהו פלוני. לכן, עליה להיות מדויקת וחדה ככל שניתן. מכאן הצורך להטיל הרשעה בעבירות מין בזהירות ובדיוק התיוג ההולם. לא כל שכן בעניינם של קטינים, תוך נקיטת משנה זהירות שמא ייווצר פער בין השפה לנורמה המשפטית**". בסופו של יום, החליט כאמור בית המשפט לנקוט בדרכי טיפול ללא הרשעה ולהטיל על הקטין של"צ, התחייבות ופיצוי לכל אחת מהמתלוננות.

1.3.2 <u>הפרת זכויות בחקירת קטינים</u>

לצערנו, גם השנה נדרשו סניגורים להעלות בפני בתי המשפט טענות רבות כנגד הפרת זכויותיהם של קטינים במהלך חקירה משטרתית. זכויות אלו הוקנו בחוק על מנת לקיים הליך משפטי הוגן ולצמצם את הפגיעה הקשה שעשויה להיגרם לקטין כתוצאה מהחקירה. בין השאר הועלו השנה טענות רבות בדבר חקירה בשעות הלילה שלא כדין, חקירה ללא נוכחות הורים, הובלה אסורה באיזוק ואף חקירה שלא על ידי חוקר מיוחד במקרים הנדרשים. בחלק מהמקרים, בתי המשפט החליטו על שחרור הקטינים ממעצרם בעקבות הטענות בדבר הפרת הזכויות בחקירה.[36]

אחת מהזכויות החשובות ביותר היא **הזכות להיוועץ עם עורך דין לפני חקירה**, הקבועה בסעיף 9ט לחוק הנוער, והזכאות להיוועצות עם סניגור ציבורי כאשר מדובר בקטין עצור או שיש כוונה לעצרו. פגיעה בזכות מהותית זאת מעצימה את פערי הכוחות בין קטין לבין המערך החוקר ויש בה כדי לחבל בהליך המשפטי כולו, בפרט נוכח פגיעותם המובנית של קטינים, הצורך שלהם לרצות את החוקרים והנטייה שלהם להודאות שווא.

בהליך דחוף שיזמה הסניגוריה בבקשה לשחרור קטינה עצורה לפי סעיף 44 לחוק המעצרים (בש"ע (שלום לנוער באר שבע) 41938-03-18 **פלונית נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 20.3.2018; ייצוג על ידי עו"ד רן

---

[36] כדוגמת מ"י (שלום לנוער חיפה) 60186-02-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 26.12.2018; ייצוג על ידי עו"ד מונא אבו אל יונס); ת"פ (שלום לנוער ראשון לציון) 39957-11-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 18.11.2018; ייצוג על ידי עו"ד קטי צווטקוב); מ"י (שלום לנוער פתח תקווה) 60740-02-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 27.2.2018; ייצוג על ידי עו"ד יזהר קונפורטי).

אבינועם)) קיים סגן הנשיאה את הדיון בשעה 23:50, וקבע כי הקטינה תשוחרר מיידית לחלופת מעצר. הקטינה, בת 14.5, ללא עבר פלילי, עוכבה על ידי שוטר בקניון בחשד לביצוע עבירה של גניבת רכב בצוותא עם חברתה. היא נעצרה לאחר ששהתה בתחנה למעלה משלוש שעות, מבלי שנשלחה הודעה על כך לסניגוריה הציבורית ולמשפחתה, ומבלי שנמסר לה כי היא זכאית לייעוץ על ידי הסניגוריה הציבורית טרם חקירתה. לאור הפרות חמורות אלו וגילה הצעיר קבע בית המשפט שיש להטות את הכף לטובת שחרור, חרף העובדה כי החלופה המוצעת אינה אידאלית, "**וספק אם ניתן היה לאשרה בכל מקרה אחר**".

במ"י (שלום לנוער באר שבע) 61983-01-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 28.1.2018; ייצוג על ידי עו"ד נועם בונדר) החליט בית המשפט לשחרר קטין שנעצר בגין חשד לעבירות התפרצות, קשירת קשר לביצוע פשע ושוד בחבורה, למרות קיומו של חשד מבוסס באשר לחלק מן העבירות. בית המשפט קבע כי יש פגם בכך שהקטין לא קיבל ייעוץ של עורך דין בשלב החקירה: "**כשמדובר בקטין, יש לוודא כי הוא מקבל את כל הזכויות המגיעות לו, ולא די באמירתו במהלך החקירה כי אינו זקוק לייעוץ**". זאת, בייחוד כשניתן היה לוודא נושא זה עם הוריו שנכחו בתחנת המשטרה.

גם בת"פ (שלום לנוער נצרת) 2648-06-17 **מדינת ישראל נ' פלונים** שהוזכר לעיל, בו ביטל בית המשפט את כתב האישום בשל הגנה מן הצדק, קבעה כבוד השופטת אימבר כי הייתה פגיעה בזכויות הקטינים בחקירה, מאחר ולא הוסברה להם כיאות זכותם להיוועץ בסניגור ציבורי לאחר שציינו בפני החוקר כי אין להם צורך בעורך דין טרם החקירה: "**מסכימה אני עם באי כח הנאשמים כי אין די באמירה רופפת בדבר זכות ההיוועצות אלא יש מקום להסביר את משמעות הזכות והוויתור עליה, במיוחד עת עסקינן בקטינים**".

במקרים אחרים, טענות שהעלו סניגורים בדבר הפרת זכות ההיוועצות בחקירה וזכויות נוספות, הובילו את הפרקליטות לחזור בה מכתב האישום. כך בת"פ (שלום לנוער תל אביב) 44774-03-17 **מדינת ישראל נ' פלונים** (ייצוג על ידי עוה"ד טליה דר ושמואל פלישמן), לאחר חקירה נגדית של חוקרי המשטרה, חזרה בה הפרקליטות מכתב אישום כנגד שתי קטינות שהואשמו בעבירה של תקיפה חבלנית בנסיבות מחמירות. החקירה הנגדית של השוטרים העלתה כי בחקירה המשטרתית בוצעו הפרות חמורות של חוק הנוער, ובהן פגיעה בזכות ההיוועצות עם סניגור, חוסר תיעוד של הסירוב לייעוץ (אם אכן היה סירוב כזה), חקירה בשעת לילה ללא אישור מראש ובכתב, עיכוב ממושך העולה על שלוש שעות ללא אישור מנומק של קצין ממונה ועוד. השופט נעם שילו הורה להעביר עותק מהפרוטוקול לעיון קצין הנוער הארצי במשטרת ישראל ולנשיאת בתי המשפט לנוער.

בת"פ 40593-05-17 (שלום לנוער תל אביב) **מדינת ישראל נ' פלוני** (ייצוג על ידי עו"ד רמזי סקיס) הודיעה הפרקליטות לבית המשפט, יממה לפני משפט הזוטא, כי היא חוזרת בה מכתב האישום כנגד קטין בן 12.5 שהואשם בהצתת מתקן בגן משחקים. טענות הסניגור על רמיסת זכויות הקטין שהודה בעבירה בחקירתו כללו, בין השאר, טענות על כך שלא הוזהר טרם חקירתו, לא נמסרה לו זכותו להיוועץ בעורך דין בטרם החקירה, החקירה התנהלה בעברית ללא מתורגמן למרות היותו דובר ערבית, כשבסוף החקירה הקטין גם חתם על כל המסמכים שהתבקש מבלי שהוסבר לו תוכנם.

במקרים בהם מופרות זכויותיהם של קטינים צעירים באופן כה דורסני נדרשות אמירות ופעולות חד משמעיות של גורמי הבקרה על עבודת הרשות החוקרת, על מנת להבטיח יישום קפדני של הוראות החוק.

1.3.3 שלילת חירותם של קטינים

שלילת חירותם של קטינים, באמצעות מעצר ומאסר, מהווה פעמים רבות נקודת אל-חזור המונעת או מעכבת את שיקומם של קטינים, ולפיכך שלילת החירות אמורה להתבצע כמוצא אחרון. הסניגורים הציבוריים,

הפוגשים את הקטינים בנקודת זמן רגישה וקריטית זאת, חשופים להשפעות הדרסטיות של הליכי שלילת החירות בשלבים כה מוקדמים של החיים ומנסים להעביר לבתי המשפט ולגורמי התביעה, באופן בלתי אמצעי, את הקושי המיוחד שחווים קטינים אלו. המאמצים לצמצום שלילת חירותם של קטינים נעשים בכל שלבי ההליך הפלילי – המעצר, הענישה וכן בהליך שחרור מוקדם על-תנאי ממאסר.

<u>הליכי מעצר</u>

גילם הצעיר של הקטינים מעמיד אותם בנקודת מוצא נחותה גם בשלבי המעצר. בעוד חוק הנוער קובע כי מעצרו של קטין ייעשה רק בהיעדר אפשרות אחרת שפגיעתה בחירות פחותה, ולפרק הזמן הקצר ביותר שנדרש, בפועל שחרורם של קטינים ממעצר מותנה בגורמים רבים אשר אינם נתונים בשליטתם. כקטינים הם אינם יכולים להמציא ערבויות, לארגן מקום מגורים חלופי או להציע גורמי פיקוח, ולפיכך לעיתים השחרור מתעכב רק בגלל היותם של הקטינים נזקקים או חסרי עורף משפחתי. במקרים אלו הסניגורים עושים כל מאמץ ליצור "יש מאין", ואף לשמש כגורמים מתאמים, התרים אחר חלופות מעצר הולמות.

כך למשל בש"פ 8957/18 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 19.12.2018; ייצוג על ידי עו"ד מיטל רון) ממחיש את התלות המוחלטת של קטינים ואת הקשיים העומדים בפני מערכת המשפט בהליכי מעצרם. באותו עניין מדובר היה בקטין אשר ביצע עבירות כנגד הוריו והוחזק במעצר לאחר שבתי המשפט קמא לא התרשמו מחלופה מספקת. בית המשפט העליון שמע את עמדת הקטין והוריו, נפגעי העבירה, ביחס לחלופת המעצר שהוצעה והחליט לקבלה ולשחרר את הקטין ממעצר: "**... עד לקיום דיון בעניינו ראוי כי העורר לא יימצא במעצר מאחורי סורג ובריח, אלא יימצא במעצר בית מלא בבית דודו ודודתו. אבקש להדגיש, כי הדבר נובע הן מחמת היותו של המבקש קטין, הן לאור ההתרשמות של עובד הסוציאלי כי מצבו של הקטין במעצר קשה, והן לאור התרשמותי הבלתי אמצעית**".

בעמ"י (מחוזי לנוער ירושלים) 45786-06-18 **מדינת ישראל נ' פלונית** (החלטה מיום 19.6.2018; ייצוג על ידי עו"ד לימור בן זקן) נדון עניינה של קטינה נזקקת, אשר תקפה מדריכים במעון בו הושמה במסגרת הליכי הנזקקות. ערר המדינה על שחרורה של הקטינה ממעצר נדחה – בית המשפט קיבל את טענות הסניגורית, והדגיש כי ההליך הפלילי אינו המסלול למציאת השמה הולמת לקטינה: "**משמעות הותרת המשיבה במעצר הינה כי לאחר מכן היא תיוותר במעצר עד לקבלת תסקיר של שירות המבחן לנוער ומדובר בפרק זמן שאינו קצר. כאשר מדובר בבחורה כה צעירה ובשים לב לרקע המיוחד של השהות במסילה שותפה אני לעמדת בית משפט קמא כי החלופה של שהות ב"נווה תרצה" אינה מתאימה**".

במקרה אחר, אשר ממחיש אף הוא את פגיעותם המובנית של קטינים ואת הצורך בעבודת צוות משפטית החורגת מגישה פורמליסטית למשפט, נשאה פרי עבודתם המאומצת של הסניגורית עו"ד מונא אבו אליונס וצוות מחלקת הנוער במחוז נצרת. במקרה זה דובר על הליכי מעצר של קטינה תושבת השטחים, אם לתינוק, שנותרה חסרת בית וביצעה עבירות כפועל יוצא ישיר של נסיבות חייה האומללות. בהליך מ"ת (שלום לנוער נצרת) 32566-08-18 **מדינת ישראל נ' פלונית**, נמצא לאחר מאמצים מעון של משרד הרווחה שהסכים לקלוט את הנאשמת. המדינה התנגדה להצעה וטענה כי שחרורה למסגרת יכשיר הלכה למעשה את שהותה בתוך שטחי המדינה. בהחלטה מיום 20.9.2018, הורתה כבוד השופטת ויסמן על שחרורה של הקטינה ממעצר לחלופת מעצר חסויה, בתחומי המדינה, לצורך קבלת טיפול וסיוע. בית המשפט קבע כי ביצוע העבירות הקודמות נבע מנסיבותיה הקשות של הנאשמת ושיבח את רשויות הרווחה שהשכילו לפעול על מנת לקיים את מצוות סעיף 1א לחוק הנוער: "**הכרעתי זו בבקשה למעצר חורגת מגבולות חוק סדר הדין הפלילי... עניינה בדיני נפשות, ובאפשרות שהונחה לפתחנו לפתוח צוהר בחיי הקטינה ולנסות לאפשר לה למצוא תקווה**".

<u>הימנעות ממאסר</u>

מלאכת גזירת דינם של קטינים היא מורכבת וכוללת מאזן שיקולים ייחודי, המוביל לכך שבאופן יחסי רק קטינים מעטים נשלחים למאסר בפועל. עם זאת, נמצא כי למאסר עצמו וכן למשך המאסר המוטל על הקטינים יש השפעה ישירה על המועדות שלהם לבצע עבירות נוספות, ועל היכולת שלהם להשתקם לאחר נשיאת המאסר. משכך, עולה ביתר שאת הצורך להימנע מלכתחילה משליחתם של קטינים למאסר, תוך הושטת יד שיקומית והתגייסות כלל הגורמים במערכת. גם השנה הקדישו הסניגורים הציבוריים מאמצים רבים לצורך להימנע ממאסר קטינים ולצמצם את תקופת מאסרם, זאת מתוך הבנה כי ישנה משמעות רבה לכל יום מאסר ומתוך היכרות עמוקה עם נזקי המאסר הרבים.

כך למשל בע"פ 4478/17 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 15.3.2018; ייצוג על ידי עו"ד סיגל דבורי) התקבל בהסכמה ערעור שהגיש קטין, ובוטל עונש מאסר בפועל בן 18 חודשים שהוטל בבית המשפט המחוזי בנצרת. הקטין, על סף בגירות, הורשע בעבירה של ייבוא סמים. שירות המבחן לא בא בהמלצה טיפולית, שכן הקטין סירב להמשיך בטיפול במסגרת המעון אליו נשלח בשל נסיבותיו המשפחתיות. במהלך הליך הערעור, ליוותה הסניגורית את הצעיר בתהליך טיפולי, ולבסוף המליץ שירות המבחן על תוכנית שיקומית בכדי שהמערער יוכל להמשיך בתפקוד החיובי שלו ובגידול אחיו. בית המשפט המיר את 18 חודשי המאסר בעבודות לתועלת הציבור וצו פיקוח של שירות מבחן בציינו כי: "**גם למידה של רחמים ראוי המערער**".

בת"פ (מחוזי לנוער באר שבע) 31461-10-16 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 30.12.2018; ייצוג על ידי עו"ד נורית שני) קטין הורשע על פי הודאתו בעבירת שוד בנסיבות מחמירות. שירות המבחן לא בא בהמלצה לגבי הקטין, מכיוון שלא הצליח להתמיד במסגרות הטיפול אליהן הופנה במהלך השנתיים שחלפו מאז פתיחת ההליך. המאשימה ביקשה מבית המשפט לגזור על הקטין 20 חודשי מאסר, בדומה לעונש שנגזר על שותפיו הבגירים. כבוד השופט משניות קיבל את טענות הסניגורית באשר לצורך להתחשב בתהליך הארוך שעבר ובמורכבות חייו, והחליט להטיל על הנאשם שישה חודשי עבודות שירות ופיצוי, תוך קביעה שהשמתו מאחורי סורג ובריח "**עלולה לגרום לנזק רב יותר מהתועלת העשויה לצמוח מההזדמנות שתינתן לנאשם לשקם את חייו**".

בת"פ (מחוזי לנוער ירושלים) 48072-02-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 3.9.2018; ייצוג על ידי עו"ד ורד בירגר) הודה הקטין בעבירות של סיוע לשוד והדחה בחקירה וכן בעבירה של זיוף. עיון ב-17 חוות הדעת שהוגשו מטעם שירות המבחן במהלך הדיונים בעניינו, הצביע על שינוי עצום שערך הנאשם בחייו, שכלל חזרה ללימודים וסיומם בהצלחה, השתלבות בעבודה והשלמת בגרויות. למרות עברו הפלילי של הנאשם והמאסר המותנה בעניינו, החליט בית המשפט לאמץ את המלצת שירות המבחן ונמנע ממאסר בפועל בקובעו כי: "**השתת עונש מאסר על הנאשם תשיג אותו לאחור צעדים רבים, ועלולה היא לגרום לכך שהוא יפתח קשרים עם גורמים עבריינים וידרדר לאורח חיים ממנו עלה בידו להשתחרר בשנתיים האחרונות**". השופט וינוגרד אף דחה את בקשת חילוט הקטנוע שברשות הקטין, וזאת עקב החשש לנזק הכלכלי שייגרם לו ועשוי לפגוע בשיקומו. הקטין הורשע ונגזרו עליו של"צ, צו פיקוח ופיצוי למתלונן.

<u>ועדות שחרורים – קטינים</u>

מערך ייצוג האסיר-הקטין בסניגוריה הציבורית כולל נבחרת מצומצמת של סניגורים המתמחה בייצוג קטינים בוועדות השחרורים, בפיקוח מחלקת הנוער של מחוז תל אביב על הליכי ועדות השחרורים במתחם "השרון" הדנים באסירי בית סוהר "אופק" ובית סוהר "עופר", ומחלקת הנוער של מחוז צפון על תיקי ועדות השחרורים של הקטינים הביטחוניים השוהים בבית סוהר "מגידו". מחלקות הנוער פועלות באופן רציף

להידוק קשרי העבודה עם הרשות לשיקום האסיר, גורמי שב"ס, מזכירויות ועדות השחרורים והפרקליטות, וזאת לצורך קידום תהליכי השחרור על-תנאי והתאמת התוכניות המיטביות שיאפשרו שיקומם של קטינים ושילובם התקין בחברה.

בשנת 2018 מונתה הסניגוריה לייצג 255 קטינים בהליכי שחרור מוקדם. מתוכם 88 קטינים אסירים מכלא אופק, 70 קטינים אסירים מכלא עופר ו-97 קטינים אסירים מכלא מגידו. מדובר בעלייה חדה של למעלה מ-100% לעומת מספר המינויים בשנה שעברה.

39 מהנערים בכלא אופק שיוצגו על ידי הסניגוריה הציבורית שוחררו בתוכנית שחרור מוקדם על ידי ועדת השחרורים. 20 מהם שוחררו בניגוד לעמדת המדינה. 18 קטינים מכלא עופר שוחררו השנה בשחרור מוקדם על ידי ועדת השחרורים, ו-36 קטינים שוחררו בשחרור מוקדם בוועדת השחרורים בכלא מגידו.

השנה הורגשו שינויים משמעותיים בהליכי ועדות השחרורים של קטינים, פרי עבודת הצוות הבין-משרדי בעניינם של קטינים, והחלטת הממשלה מספר 3711 מיום 25.3.2018, אשר הורתה על פיתוח מודל של Reentry Court לליווים של קטינים לאחר שחרורם לקהילה. נציגות הסניגוריה הציבורית לוקחות חלק פעיל בתכנון נוהל הפיילוט של התוכנית, והיו חברות בארבע ועדות המשנה ליישום הדוח וכן בדיונים על יוזמות החקיקה השונות בתחום זה.

מתחילת שנת 2018 עומדים בראש הרכב ועדות השחרורים **שופטי נוער מכהנים בלבד**, לאור ההכרה בחשיבות הרבה של מומחיות בתחום הנוער. המענים לקטינים משוחררים בקהילה גם הם עובו, עם הקמתם של מרכזי הנוער ההוליסטיים של הרשות לשיקום האסיר במחוזות השונים. התפתחויות אלו משתקפות גם בהחלטות ועדות השחרורים.

כך למשל, בהחלטת ועדת השחרורים בוש"ר 23450-04-18 (החלטה מיום 13.9.2018; ייצוג על ידי עו"ד אריאלה גואטה) קבעה הועדה כי: "**לא בכדי ניתן משקל יתר לסיכויי שיקום בעניינם של קטינים כאשר תודעתם של קטינים אינה מפותחת ובשלה דיה, כאשר בצעירותם אינם מבינים היטב את תוצאות מעשיהם והשלכותיהם. בשל כך קיבל אלמנט השיקום של קטינים מקום נכבד בשיקולי ענישה של קטינים ובשיקולי שחרורם של קטינים ממאסרם שחרור מוקדם... הועדה מקבלת עמדת ב"כ האסיר כי שחרורו המוקדם של האסיר עדיף מכך שימלא את מלוא מאסרו, שכן זו הזדמנות פז עבור האסיר להתחיל הליך טיפולי בליווי מעטפת טיפולית הדוקה...**".

מגמת השינוי בוועדות השחרורים אינה פוסחת על אוכלוסיית הקטינים המוגדרים כאסירים ביטחוניים, אשר חלקם הינם תושבי מזרח ירושלים וחלקם תושבי איו"ש. טענות הסניגורים לגבי שחרורם המוקדם בהתאם לגילם ולעקרונות חוק הנוער התקבלו בחלק לא מבוטל מהמקרים, על אף מגבלות הטיפול בעניינם.

כך לדוגמא בוש"ר 45193-04-18 (החלטה מיום 14.5.2018; ייצוג על ידי עו"ד עביר בכר) הורתה הוועדה במקום מושבה בכלא מגידו, על שחרורו על-תנאי של קטין בן 14 שיידה אבנים לעבר רכב נוסע. הוועדה נתנה דעתה לכך שאין גוף הנושא באחריות השיקום לקטינים שביצעו עבירות ביטחוניות בכלא מגידו: "**למרבה הצער, קטינים המסווגים כקטינים בטחוניים, שוהים בכלא מגידו ולא זוכים לתוכנית שיקום כלשהי ואף לא למפגש עם נציג רש"א. הוועדה רואה עובדה זו בחומרה רבה וקוראת פעם אחר פעם לשירות בתי הסוהר כמו גם לרשות לשיקום האסיר, לפעול לשינוי המצב ולמתן אפשרות שווה לקטינים השוהים במסגרת כלא מגידו, לממש זכותם לשיקום וטיפול**".

<u>תנאי המאסר</u>

לקטינים השוהים מאחורי סורג ובריח יש קושי ממשי בשמירה על זכויותיהם במאסר, בעיקר בשל פערי הכוחות המשמעותיים הקיימים בינם לבין גורמי הכלא השונים. כחלק מתפקידם כמייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית, עוקבים הסניגורים אחר התנאים בהם כלואים הקטינים בבתי הסוהר וגם במהלך שנה זו נעשו פניות לצוות בתי הסוהר, במטרה לנסות ולקדם טיפול יעיל ונכון בעניינם של הקטינים הכלואים כגון דרישה לטיפול רפואי, בקשות לשינוי סיווג ביטחוני (סג"ב), בקשה לכשרות מיוחדת, הוצאה מהפרדה, שיחות טלפון, מעבר לאגפים טיפוליים ועוד.

הסניגוריה הציבורית ממשיכה להיות מוטרדת מאוד מנושא ענישת הקטינים בבתי הסוהר, ובייחוד מהשימוש באמצעים הקיצוניים של בידוד קטינים ושלילת ביקורי משפחה בבית סוהר "אופק", כל זאת כפי שפורט בהרחבה בדוח הסניגוריה משנת 2017.[37] הסניגוריה טרם קבלה מענה לפנייתה הרשמית מיום 27.5.2018, במסגרתה ביקשה לקדם שינוי מהותי בכל הנוגע לענישת קטינים באמצעות חקיקה, הנחיות וקביעת מדיניות שיסדירו באופן הולם וראוי את האבחנה בין קטינים לבין בגירים.

מבדיקת הסניגוריה הציבורית לגבי 75 קטינים אסירים אותם ייצגה בשנת 2018, עלה כי 73% מהם שהו בבידוד לפחות פעם אחת בתקופת מאסרם, כאשר 15 קטינים שהו בבידוד שלוש פעמים במהלך מאסרם (27%) ושבעה קטינים נשפטו לעונש בידוד מעל שש פעמים בתקופת מאסרם (12.5%).

כן נמצא כי על 62% מהקטינים שנבדקו הוטלה ענישה משמעתית של שלילת ביקורי משפחה במהלך המאסר. על שמונה מהם הוטלה ענישה זו יותר משלוש פעמים בתקופת מאסרם.

במהלך השנה נכחנו כי הענישה באמצעים אלו ממשיכה להיות מקובלת בבית סוהר אופק אף במקרים בהם נראה כי קיים חוסר הלימה מוחלט בין עבירת המשמעת שנעברה לבין הענישה שהוטלה בהליך המשמעתי. כך למשל, קטין שקשקש על שקפים נענש בארבעה ימי בידוד בשל השחתת רכוש; על קטין שסירב להישאר בתאו הוטל עונש של שלילת הזכות לביקורי משפחה למשך חודש שלם; על קטין שדפק על דלתות תאו וגיחך בעת המסדר הוטלו שלושה ימי בידוד ועל קטין שיצא מתאו בזמן הגשת ארוחת הצהריים הוטלו חמישה ימי בידוד. בביקור רשמי בבית סוהר אופק בחודש יולי, בו נכח גם הסניגור הציבורי הארצי כמבקר רשמי, נמצא כי קיימת עלייה במספר עונשי הבידוד שהוטלו מידי חודש לעומת דוח הביקור הקודם. זאת, למרות ההשלכות הפוגעניות הקשות שיש לבידוד על אסירים קטינים והמגמה הקיימת במשפט הבין-לאומי ובמדינות רבות לביטול או צמצום משמעותי של ענישת קטינים בבידוד.

סוגיה נוספת שעלתה במהלך הביקור הרשמי היא החזקת קטינים בתא "פסק זמן" לצרכים שונים ולפרקי זמן שעשויים לעלות לכדי שעות ארוכות ואף ימים בנסיבות מסוימות. במענה לטענה זו נאמר כי השימוש בתא "פסק זמן" הוא כלי ניהולי המאפשר בירור אירועים בהם מעורב הקטין וכי הנוהל בנוגע לשימוש באמצעי זה נמצא בשלבי עדכון שיושלמו עד לסוף שנת 2018.

ביקור רשמי נערך בחודש יולי גם בכלא מגידו. בדוח הביקור צוין כי בשני אגפי הקטינים נטען כי לא קיימות תוכניות פנאי והקטינים לומדים מדי יום במשך שעה וחצי בלבד בשל גודלן של כיתות הלימוד. בכלא אין תוכניות טיפוליות המיועדות לקטינים, למרות הביקורות החוזרות והנשנות ולמרות שבבית הסוהר שוהים קטינים תושבי מזרח ירושלים. אין בבית הסוהר עובדת סוציאלית דוברת השפה הערבית, והעובדת הסוציאלית בכלא קובעת שיחות עם כל קטין אחת לארבעה חודשים, אותן היא מקיימת בעזרתו של מתורגמן.

---

[37] הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות 2017** (2018), עמ' 53-54.

גם בביקור הרשמי שנערך בחודש אוגוסט בבית סוהר עופר ציינו המבקרים הרשמיים תלונות על היעדר תוכניות כלשהן לשעות הפנאי הרבות עבור הקטינים הכלואים בשני אגפי הקטינים. צוין כי האסירים הקטינים לומדים בפועל כשעתיים ביום, כאשר בתקופת הקיץ לא מתקיימים לימודים כלל, ומעבר לכך לא קיימות תוכניות טיפוליות או אחרות מטעם שירות בתי הסוהר.

1.3.4 קשיים בהשמה חוץ ביתית – חסות הנוער

מורכבות חייהם של הקטינים אותם מייצגת הסניגוריה הציבורית, שפעמים רבות היא זו שהובילה למעורבותם בפלילים, מחייבת לעיתים פתרונות השמה חוץ-ביתיים שיהוו חלק מהתוכנית השיקומית. הסניגוריה הציבורית ממשיכה לעקוב בדאגה אחר מצבה של חסות הנוער והמעונות שבאחריותה. במהלך השנה החולפת נערכו שביתות עובדים בחלק מהמעונות ונסגרו מספר מעונות שהופעלו על ידי עמותות שונות. נציגי הסניגוריה הציבורית ביקרו בחלק מהמעונות בתקופה זו, כדי לאמוד מקרוב על השינויים במערך הטיפול. למרות תהליך הבינוי עליו מצהיר משרד הרווחה, למיטב ידיעתנו רשימות ההמתנה למעונות הנעולים ממשיכות להיות ארוכות. נציגת הסניגוריה השתתפה בישיבה רבת המשתתפים של הוועדה לזכויות הילד בכנסת בנושא "**קריסת רשות חסות הנוער**" שהתקיימה בחודש דצמבר 2018, והביעה חשש לפגיעה מתמשכת בקטינים הזקוקים לפתרונות השמה.

מעבר למצוקת מקומות במעונות הנעולים, הסניגוריה הציבורית ממשיכה להתריע גם על בעיות הנובעות מהיעדר ההתאמה של המעונות הקיימים לצרכי הקטינים המושמים בהם. בהיעדר פתרונות השמה ייחודיים (כגון מעונות גמילה לקטינים השייכים לאוכלוסיות מיעוטים, מעונות לקטינים בעלי מורכבויות נפשיות או לקטינים בעלי הנמכה קוגניטיבית משמעותית), נשלחים קטינים למעונות קיימים שאינם מותאמים לצרכיהם, כשכישלונם במקום כמעט ידוע מראש ותוצאותיו עשויות להיות הרסניות.

בהחלטה חריפה ביותר שניתנה בת"פ (שלום לנוער נתניה) 43303-04-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 20.1.2019; ייצוג על ידי עו"ד אורנית מרום) קיבלה השופטת ליזי פרוינד את טענות הסניגורית לגבי אוזלת היד של מערכת הרווחה בטיפול בקטין, שבמשך חודשים ארוכים לא נמצא לו פתרון טיפולי, והתייחסה גם לכשלים החמורים הכלליים בהשמתם של קטינים במעונות. השופטת ציינה כי: "**אין מדובר באירוע נקודתי ובודד אלא בדרך שגרה המחייבת בחינה לעומק של דרכי ההשמה בחסות הנוער**", וסקרה את היעדר המענים וההתעלמות הממושכת לה זכה הקטין, שהוא קטין נזקק. בהחלטתה תיארה השופטת כיצד שולב לאחרונה במסגרת חוץ ביתית, על אף חוסר ההלימה הברור בין אפיונה של מסגרת זו לבין צרכיו של הקטין, שאכן נפלט מהמסגרת בתוך ימים ספורים.

גם בת"פ (שלום לנוער נתניה) 52691-01-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 16.1.2019; ייצוג על ידי עו"ד עדי לבוק) הביע בית המשפט את דעתו על מצב ההשמה בחסות הנוער, כאשר מקומות ההשמה שהוצעו לקטין מטעם משרד הרווחה לא תאמו את רמתו הקוגניטיבית של הקטין ואת צרכיו הדחיים. במהלך השנה המתין הקטין להשמה במעון אבחוני, אך נמסר כי אין צפי למועד קליטתו שם. בית המשפט ציין כי: "**אני מוצאת כי לא ניתן להשלים עם אזלת ידה, פשוטו כמשמעו, של מערכת ההשמה בחסות הנוער, אשר לא זו בלבד שהתרשלה בהשמתו של הקטין במסגרת שאינה מאפשרת לו לאכול מצלחותיה ומחייבת אותו בהפרת כללי ההתנהגות עליהם חונך, אלא שהמשך הטיפול בו – כמתחייב ממצבו המדרדר והנעדר כל עורף תומך – נזנח ואינו זוכה למענה**".

במ"ת (שלום לנוער ירושלים) 2691-05-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ייצוג על ידי עו"ד איליא תאודורי), יוצג על ידי הסניגוריה נער מהמגזר הערבי, ללא רישום פלילי קודם, שנעצר בגין עבירות של התפרצות וגניבה על רקע

של שימוש בסמים. הגורמים הטיפוליים מסרו לבית המשפט כי הוא אינו יכול להשתלב במעון הגמילה "מלכישוע" בשל מחסום השפה, ואילו במעון "אחווה", המיועד לקטינים מהמגזר הערבי, לא היו מוכנים לקבלו בשל דפוסי ההתמכרות הקשים שלו. בהחלטתו מיום 26.8.2018, שנשלחה גם לקצינת המבחן הראשית לנוער, התייחס בית המשפט למעגל שוטה זה: "**צודק הסניגור כי המצב שבו אין פתרונות לנערים דוגמת הנער שלפניי – נער ערבי הזקוק לסיוע בבעיית ההתמכרות – הוא מצב בלתי סביר בעליל ואין ספק שעל המדינה לפעול לתיקון מצב זה**". יצוין כי לאחר שהקטין שהה במעצר כחודשיים, הוצע לו מקום במעון הנעול "נוף הרים" (שאינו משמש כמעון גמילה), אך כפי שקורה לקטינים רבים שבייצוגנו, לאחר תקופה כה ארוכה בבית הסוהר הקטין לא הסכים להשמה במעון שיקומי והעדיף לסיים את ריצוי עונשו מאחורי סורג ובריח.

1.3.5 תוכנית ההסברה – פרויקט חברתי

תוכנית ההסברה הארצית למניעת עבריינות בני נוער נועדה להגביר את המודעות בקרב קבוצת גיל זו לזכויותיהם ולחובותיהם כקטינים בהליך הפלילי, תוך הבהרת המעשים האסורים לפי חוק והשלכותיהם הצפויות. תוכנית ההסברה מרוכזת על ידי הצוות הפנימי במחלקות הנוער, והסניגורים המייצגים בתיקי הנוער מתנדבים להשתתף בתוכנית, מתוך תחושת מחויבות לקידום מהלך חברתי חשוב שיסייע בהפחתת עבריינות קטינים.

שיתוף הפעולה עם משרד החינוך והממונה על זכויות התלמיד במשרד, הוביל לכך שגם השנה נחשפו אלפי תלמידים לתכנים שהעבירו הסניגורים במסגרות החינוך השונות – בתי ספר ממלכתיים, דתיים, במסגרות החינוך המיוחד, בפנימיות, וכן במסגרות חינוכיות המופעלות במעונות חסות הנוער.

מנתונים שהועברו ממשרד החינוך עולה כי בארבע ההרצאות המקוונות שהעבירו סניגורים ציבוריים במהלך "שבוע גלישה בטוחה", צפו כ-32,080 תלמידים בגילאי חטיבות הביניים, מעל למחציתם משתייכים למגזר הערבי. ההרצאות המקוונות עסקו בנושא "**איפה עובר הגבול – מניעת עבירות ברשת וזכויות תלמידים בהליך הפלילי**". שני שיעורים מקוונים נוספים הועברו על ידי סניגורים במסגרת שיעורי האקדמיה ברשת של משרד החינוך במהלך **שבוע זכויות הילד**, ושתי הרצאות מתוכננות לקראת סוף שנת הלימודים כהכנה לקראת היציאה לחופש הגדול.

מעבר לשיעורים המקוונים, הועברו הרצאות פרונטאליות במסגרת התוכנית ביותר מ-70 בתי ספר ברחבי הארץ. ממכתבי התודה שמועברים לסניגורים ניתן להבין כי ההרצאות אלו מותירות רושם רב בקרב התלמידים. כך לדוגמא: "**בהרצאתה המרתקת שפכה אור על נושאים רלוונטיים לבני נוער אשר אינם מודעים לחלקם, על אף שיכולים להיות הרי גורל בעבורם. הרצאה חשובה זו תרמה להם רבות, לכן אין זה פלא כי הם מצאו בה עניין רב, לקחו חלק פעיל בדיון, שאלו, בקשו להמשיך לבדוק מולה באופן פרטי בהמשך נושאים מסוימים ועוד**" (תיכון מודיעים ברמת גן לאחר מפגש של עו"ד שרון קופפר עם התלמידים); "**אנו בית ספר לחינוך מיוחד, שש שנתי – תלמידים עם לקויות למידה. ההרצאה הועברה כאמור לשכבת ט', כ-25 תלמידים. התלמידים ציינו כי נהנו מההרצאה ולמדו ורכשו מידע שלא ידעו קודם לכן. יתרה מכך, המורה שנכחה בכתה ציינה את השקט ששרר בזמן ההרצאה והתאמת התכנים לתלמידי בית הספר**" (בית אקשטיין בכפר מלל, לאחר מפגש עם עו"ד שירלי ינאי); "**אני מחכה בכיליון עיניים שסהר ישוב אלינו אין ספק שהשיחה הזו חשובה לבני הנוער**" (אורט חולון, לאחר מפגש עם עו"ד סהר מורנו).

יצוין כי נציגי הסניגוריה הציבורית העבירו השנה הרצאות גם לגופים רלוונטיים נוספים כגון הרצאות הסברה לצוותי הנהלה ומפקחים, יועצות חינוכיות, הרצאות לצוותי מכינות קדם צבאיות, עמותות המטפלות בנוער

בסיכון (על״ם, אגודת הלהט״ב) סטודנטים המשתתפים בקליניקות לייצוג נוער, ראשי צוותים חינוכיים במעונות חסות הנוער ועוד.

1.4 ייצוג אסירים

1.4.1 ייצוג אסירים בוועדות שחרורים

בהתאם להוראת 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.

הליכי השחרור המוקדם הם בעלי חשיבות רבה לא רק לאסירים עצמם, אלא גם בהיבטים נוספים 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, כדי להפחית את הצפיפות הקשה השוררת בבתי הסוהר, 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**.

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 הם בעלי מאפיינים ייחודיים ובמקרים רבים ניהולם כרוך במורכבות משמעותית, המצריכה ידע משפטי ויכולת התמודדות עם טיעונים משפטיים; עם חוות דעת של גורמים מקצועיים שונים; ולעיתים קרובות גם עם חומר מודיעיני (שעל פי רוב נותר חסוי או נחשף באופן חלקי בלבד). לצד זאת, נדרשת גם היכרות מעמיקה עם הליכי הטיפול והשיקום הקיימים בשירות בתי הסוהר ומחוצה לו, במסגרת תכניות של הרשות לשיקום האסיר. הניסיון רב השנים שנצבר בסניגוריה הציבורית בייצוג בהליכים אלה מלמד כי במרבית המקרים אסירים שאינם מיוצגים מתקשים מאד 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.

במהלך השנה החולפת חלו שינויי חקיקה משמעותיים בתחום השחרור המוקדם של אסירים. כחלק מהיערכות המדינה ליישום הוראות פסק הדין בבג״ץ 1892/14 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ׳ השר לביטחון פנים**, הוחלט להרחיב את סמכות השחרור המוקדם המינהלית שהייתה נתונה בעבר לנציב בתי הסוהר, לגבי אסירים שנדונו לעונשי מאסר שבין שלושה לשישה חודשים. לפיכך, בחודש יולי 2018 נחקקה הוראת שעה לשלוש שנים[38] שבמסגרתה הוקמה בשירות בתי הסוהר יחידה למאסרים קצרים והוענקה לה הסמכות להורות על שחרורם המוקדם של כלל האסירים שנשפטו לתקופת מאסר שבין שלושה לשישה חודשי מאסר; ושל מרבית האסירים שנדונו לתקופת מאסר שבין שישה ל-12 חודשי מאסר.[39] כמו כן, נקבעו סדרי דין ייחודיים לעבודתה של יחידה זו, ונקבע כי דיוניה יתקיימו, ככלל, על בסיס מסמכים שבכתב וללא קיום דיונים

[38] חוק שחרור על-תנאי ממאסר (תיקון מס׳ 17 – הוראת שעה), התשע״ח-2018, ס״ח 2742 (26.7.2018).

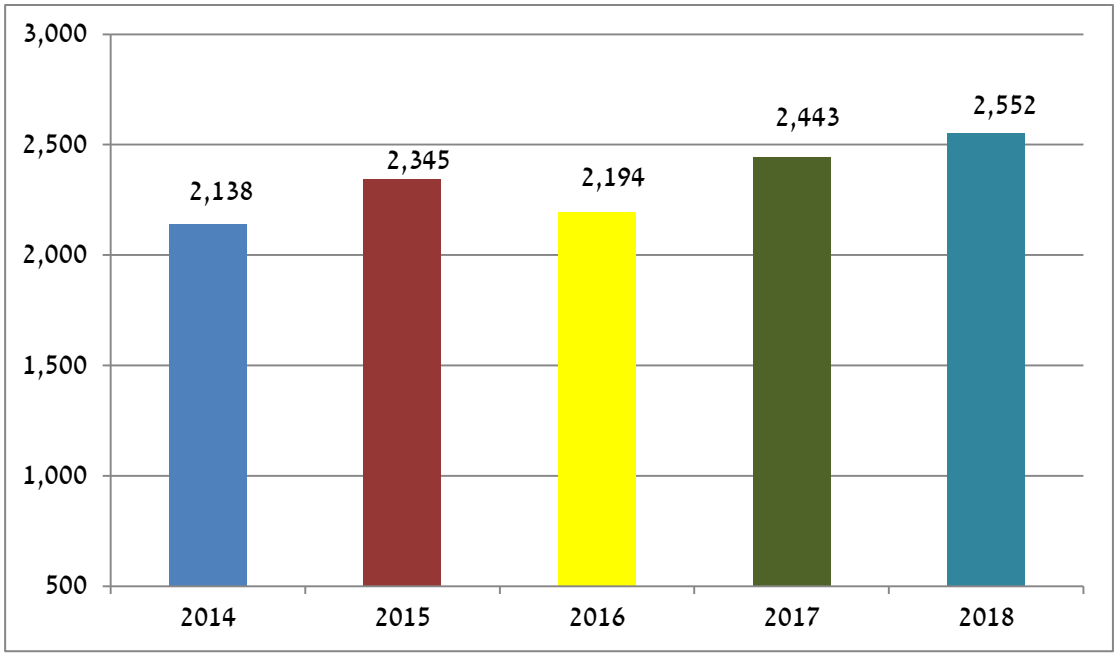
[39] למעט אסירים לוקים בנפשם או אסירים שהורשעו בעבירות מין או אלימות במשפחה, שעניינם ימשיך להידון בפני ועדות השחרורים הרגילות.

פרונטאליים. כן נקבעו סדרי דין מקלים המאפשרים, במקרים מסוימים, מתן החלטה על שחרור מוקדם גם בלא צורך בהמתנה לחוות דעתם של גורמים מקצועיים.

כאמור, דיוני היחידה למאסרים קצרים אינם כוללים דיון אדברסרי פרונטאלי, וככלל אין בהם ייצוג. מאחר שתיקון החקיקה נכנס לתוקפו רק במחצית חודש אוקטובר 2018 לא ניתן עדיין להעריך את מלוא השפעתו, אולם ברור כי מדובר בהיקף משמעותי של בקשות לשחרור מוקדם אשר יועברו מוועדות השחרורים הרגילות אל היחידה למאסרים קצרים בשירות בתי הסוהר, דבר שעשוי לתרום לייעול הליכי השחרור המוקדם של אסירים השפוטים לתקופות מאסר קצרות, ובמקביל, להקל את העומס המוטל על ועדות השחרורים הרגילות ולייעל את עבודתן.

בשנת 2018 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-2,552 הליכים בפני ועדות שחרורים רגילות ומיוחדות.[40]

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



נתונים אלה משקפים עלייה קלה של כ-4.5% בהיקף הייצוג של הסניגוריה הציבורית בוועדות השחרורים לעומת השנה הקודמת. מנתונים שנמסרו מהנהלת בתי המשפט עולה כי במהלך שנת 2018 נפתחו 7,068 הליכים בוועדות השחרורים, כך ששיעור הייצוג היחסי של הסניגוריה הציבורית בוועדות השחרורים עומד על 36.1%, לעומת שיעור ייצוג יחסי של 35.2% בשנה הקודמת. עם זאת, נראה שעדיין חלק גדול מהאסירים אינו מיוצג כלל בהליכי השחרור המוקדם. בנוסף לכך, העברתה של רוב אוכלוסיית האסירים השפוטים למאסרים של עד 12 חודשים לטיפולה של היחידה למאסרים קצרים, שאינה מקיימת דיונים אדברסריים פרונטאליים צפויה להשליך גם היא, כמובן, על היקף האסירים שאינם מיוצגים בהליכי שחרור מוקדם.

[40] הנתונים כוללים הליכים לשחרור מוקדם בפני ועדות שחרורים רגילות (2,480 הליכים), וכן הליכים בפני ועדות שחרורים מיוחדות, בבקשות של אסירי עולם לקציבת עונשם (32 הליכים) ובקשות של אסירי עולם קצובים לשחרור מוקדם (40 הליכים).

על החלטות ועדות השחרורים ניתן להשיג בדרך של הגשת עתירה לבית המשפט המחוזי, הדן בעתירות אלו כבית משפט לעניינים מינהליים בהרכב של שלושה שופטים. החלטות בית המשפט המחוזי בעתירות אלה ניתנות להשגה בדרך של בקשת רשות ערעור בבית המשפט העליון. בשנת 2018 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-170 עתירות על החלטות של ועדות שחרורים, ובשתי בקשות רשות ערעור לבית המשפט העליון, שעניינן הליך השחרור המוקדם. מטבע הדברים, בקשות רשות ערעור אלה נוגעות לסוגיות מהותיות ועקרוניות של מימוש זכותם של אסירים לשחרור מוקדם במקרים המתאימים, ולאופן בחינתם של הקריטריונים לשחרור מוקדם שכזה.

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**.[41] בעניין זה, עמדה הסניגוריה הציבורית על תמונת מצב מדאיגה ביותר הבאה לידי ביטוי בעומס הרב המוטל על דיוני הוועדות, על מחסור 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. 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.

חלק ניכר מהקשיים אמור היה לבוא על פתרונו עם העברת האחריות המלאה על ועדות השחרורים לידי הנהלת בתי המשפט, ועם פעילותה של ועדת היגוי בין-משרדית שהוקמה לצורך גיבושו של נוהל פעילות סדור לוועדות השחרורים.[42] נוהל זה גובש לקראת סוף שנת 2017, ונועד להביא לשיפור משמעותי בעבודת ועדות השחרורים ובמימוש זכותם של האסירים לכך ששחרורם המוקדם ייבחן במועד, עוד בטרם הגעתם לסיום ריצוי שני שלישים ממאסרם. הנוהל קבע שורה של הנחיות לשיפור שיתוף הפעולה של כלל הגורמים הרלוונטיים לעבודת ועדות השחרורים, לרבות הליך מתן חוות הדעת המקצועיות על ידי גורמי המקצוע השונים. הנוהל הופעל לראשונה באופן מלא במהלך השנה החולפת. עם תום השנה המלאה הראשונה להפעלתו של נוהל זה, אכן ניכר שיפור של ממש בתהליכי עבודתן של ועדות השחרורים, שיפור שבא לידי ביטוי גם בתוספת של ימי דיונים לוועדות והפחתה בהיקף הדיונים שנדחים בשל חסרים בחוות דעת מקצועיות. עם זאת, מדובר בשיפור ראשוני בלבד ועדיין ניכרים קשיים לא מבוטלים, אשר יש לקוות כי יבואו על פתרונם בעתיד הקרוב.

הסניגוריה הציבורית שותפה בוועדת ההיגוי הבין-משרדית לנוהל ועדות השחרורים, והיא מברכת על הפעלתו ומקווה כי יימשך השיפור במתן המענה לחלק מהסוגיות והקשיים שתוארו, לצד השלמת חלקים נוספים בנוהל לגבי אוכלוסיות אסירים ייחודיות, כגון אסירים קטינים ואסירים בעלי מוגבלויות.

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

---

[41] להרחבה, ראו, בין היתר: הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות 2012** (2013), בעמ' 29-30.
[42] להרחבה ראו: הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות 2017** (2018), בעמ' 59.

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 (דאז), 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 הציבורית, הם משאבים ציבוריים).

נציבת בתי הסוהר התבקשה לפעול בהקדם האפשרי לשיפור תנאי עבודתם של הסניגורים במתחמי ועדות השחרורים, אולם סיימה את כהונתה בטרם ניתן מענה של ממש לפנייה. בכוונת הסניגוריה הציבורית להעלות את הנושא בהקדם בפני נציב בתי הסוהר הבא, ולבחון דרכי פעולה נוספות במטרה להביא לשינוי משמעותי במדיניות שב"ס בנושא חשוב זה.

1.4.2 ייצוג עצורים, נידונים ואסירים בעתירות אסירים

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 שילוב בהליכי שיקום וטיפול החיוניים לצורך קידום הליכי שחרור מוקדם, עתירות בנושא שילוב בסבבי חופשות שההשתלבות בהם חיונית לצורך הליכי השיקום, וכדי. **לעיתים, הפנייה לייצוג אסיר בעתירה מגיעה ישירות מבית המשפט לאחר שהחליט למנות לאסיר סניגור ציבורי בעתירה שהגיש בעצמו**, ובמסגרת זו מייצגת הסניגוריה הציבורית אסירים במגוון סוגיות הנוגעות לתנאי מאסרם כגון: הסדרת קבלתו של טיפול רפואי הולם, סוגיות הכרוכות בענייני בריאות ותזונה, תנאי ההמתנה במהלך הובלה לדיונים בבתי המשפט, ועוד.

יוזכר, כי ביום 8.1.2012 ניתן בבית המשפט העליון בהרכב בראשות הנשיא גרוניס פסק דין שלפיו לא רק שיש לבית המשפט סמכות למינוי סניגור ציבורי בעתירת אסיר, אלא שבנסיבות מסוימות אף חייב בית המשפט למנות סניגור ציבורי לאסיר, ואי מינוי עלול להביא אף לביטול ההליך (רע"ב 8702/11 **רויטר נ' מדינת ישראל**). עוד ראוי להזכיר את החלטות בית המשפט המחוזי לעניינים מינהליים 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 מינוי שניתן לסניגור בהליך עיקרי אחר, אשר 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 מינהלית, 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 2018 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-558 עתירות אסירים.

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.[43]

כמו כן, בשנת 2018 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-9 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.

בהקשר זה של עתירות אסירים יצוין כי בחודש מאי 2017 נכנס לתוקפו תיקון חקיקה שנועד לצמצם את מספר העתירות הנדונות בבתי המשפט המחוזיים, בין השאר, באמצעות קביעת עילה המאפשרת לבית המשפט למחוק עתירות אסירים על הסף, ללא דיון בעתירה. זאת, על רקע טענות לקיומה של מגמת עלייה במספר העתירות ולנפח משמעותי של עתירות שווא המכביד על המערכת ללא הצדקה. תיקון חקיקה זה התקבל בניגוד לעמדתה של הסניגוריה הציבורית, אשר הצביעה על היעדר נתונים המבססים את הטענות האמורות, וכן הצביעה על כשלים ניכרים במנגנוני בירור תלונותיהם של אסירים.[44] אמנם, טרם ניתן לעמוד על השלכותיו של תיקון חקיקה זה, אולם קביעת מנגנון הדחייה 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 מינהליים, שאינם אסירים, וכנדרש בסעיף 17 לחוק יסוד השפיטה).[45]

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,

---

[43] לפי נתונים שנמסרו מהיחידה לחופש המידע בהנהלת בתי המשפט, בשנת 2018 הוגשו 4,569 עתירות אסירים.

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

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

החזקת אסירים בהפרדה היא הליך מיוחד אשר טומן בחובו פגיעה קשה מאוד בזכויותיו של האסיר לחירות ולכבוד. ברוב המקרים, אסיר המוחזק בהפרדה מנותק הלכה למעשה מכל מגע וקשר עם אסירים אחרים, הוא מוחזק לבדו בתאו כ-23 שעות ביממה, וגם כשהוא זוכה לשעת טיול באוויר הפתוח הדבר נעשה בנפרד משאר האסירים ובדרך כלל ללא מגע או קשר עם אחרים. השהייה בהפרדה היא לעיתים ממושכת ביותר ועלולה להימשך לאורך שנים, והיא נושאת עימה השלכות קשות על האסיר, עד כדי פגיעה קשה במצבו הנפשי וכך גם בסיכויי 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,[46] 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**,[47] 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-113 עתירות הפרדה בשנת 2018, לעומת ייצוג ב-106 עתירות הפרדה בשנת 2017, וב-97 עתירות הפרדה בשנת 2016.

בחודש מאי 2017 פורסם תזכיר חוק[48] 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 המינהלי 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 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

---

[46] 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.

[47] ספר החוקים 2436, בעמ' 329.

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

אשר לא נכללו בתזכיר האמור, כגון: הגבלת משך תקופת ההפרדה המינהלית 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.

בכוונת הסניגוריה הציבורית לפעול להבאת סוגיות אלה לדיון במסגרת הליכי החקיקה אשר אנו מקווים כי יקודמו במהרה.

1.4.4 דוגמאות להצלחות הסניגוריה הציבורית בייצוג אסירים

להלן יובאו מספר דוגמאות בולטות להצלחות הסניגוריה הציבורית בייצוג אסירים – הן בוועדות שחרורים, הן בעתירות אסירים והן בהליכי הפרדה:

- רע"ב 618/19 **פלוני נ' שירות בתי הסוהר** (החלטה מיום 14.2.2019; ייצוג על ידי עו"ד אריאלה גואטה) בקשת רשות ערעור שהוגשה לבית המשפט העליון בעניינו של אסיר קטין עם נסיבות חיים קשות ביותר, אשר נדון ל-25 חודשי מאסר בגין עבירת אלימות. לאחר שהקטין הוחזק במשך למעלה משנה בתנאי הפרדה מלאה, ביקש שב"ס להאריך את החזקתו בהפרדה למשך חודשיים נוספים, עד למועד תום ריצוי עונשו ושחרורו מהכלא. בית המשפט המחוזי נענה לבקשה והאריך את החזקתו של הקטין בהפרדה. הסניגוריה הגישה בקשת רשות ערעור על ההחלטה. בית המשפט העליון קיים דיון מהיר בבקשה, ומצא לנכון לקבלה לגופה ולהורות על קיצור תקופת החזקתו של הקטין בהפרדה, תוך הדגשת העובדה שמדובר בקטין אשר העבירות בגינן נדון למאסר אינן מצדיקות, ככלל, את הסנקציה של החזקה בהפרדה לתקופה כה ממושכת, וזאת למרות המידע המודיעיני והמידע הנוסף שהוצג על ידי שב"ס כהצדקה להחזקתו של הקטין בהפרדה.

- רע"ב 4767/18 **בסול נ' שירות בתי הסוהר** (החלטה מיום 7.10.2018; ייצוג על ידי עו"ד ליאור גולן) בקשת רשות ערעור זו עסקה בבקשתו של אסיר לאישור יציאה מיוחדת מהכלא בליווי סוהרים, לצורך השתתפות בטקס זיכרון לאמו בתום השנה הראשונה לפטירתה. שב"ס דחה את בקשת האסיר, בנימוק שהדבר אינו עולה בקנה אחד עם פקודת נציבות שב"ס בנושא זה, לפיה יציאה במקרים אלו תישקל רק בהתאם למנהגי אבלות ומועדי זכרון דתיים, בעוד שבקשתו של האסיר אינה מבוססת על מנהג דתי מוכר. עתירה שהוגשה לבית המשפט המחוזי כנגד החלטת שב"ס נדחתה. על רקע זה הוגשה לבית המשפט העליון בקשה למתן רשות ערעור. בית המשפט העליון (כבוד השופט עופר גרוסקופף) קיבל את הבקשה למתן רשות ערעור, וכן קיבל את טענות האסיר לגופן. בתוך כך, נקבע כי תכלית הפקודה היא לאפשר לאסיר אשר ככלל אינו מורשה לצאת לחופשות, לצאת מכותלי בית הסוהר בליווי אבטחה במקרים חריגים ובנסיבות אנושיות כמו פטירתו של קרוב מדרגה ראשונה וכי יש לאפשר לאסיר להיפרד מהיקרים לו מכל, לפחות במועד אחד, ככל שהנסיבות מאפשרות זאת. עוד הודגש בפסק הדין כי פקודת נציבות שב"ס מתמקדת אמנם במנהגי האבלות המקובלים במסורת היהודית, אולם אין לפרש את הפקודה באופן דווקני ומצומצם, ויש לנקוט בפרשנות מרחיבה, לטובתם של אסירים שאינם שומרי מצוות, או שאינם יהודים. בפסק הדין נדחתה עמדת שב"ס לפיה השחרור ללוויה או לאזכרה ייעשה רק במועד המחייב לפי דתו של המבקש, ונקבע כי פרשנות זו אינה סבירה משום שיש בה פגיעה בלתי ראויה בזכויותיהם של מי שאינם מקפידים על קיום מנהגי האבלות הדתיים.

- עת"א (מחוזי מרכז) 52198-08-18 **פלונית נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 4.9.2018; ייצוג על ידי עוה"ד אדווה ויצמן ומיה רוזנפלד) עתירת אסירה שהוגשה כנגד החלטת נציבת בתי הסוהר שלא להורות על שחרור מוקדם (בהתאם להוראות חוק שחרור על-תנאי ממאסר כנוסחו דאז, שחרור מוקדם של אסירים שנדונו לתקופות מאסר שבין שלושה לשישה חודשים היה נתון לסמכות נציבת בתי הסוהר ולא לוועדת שחרורים). מדובר במקרה מורכב של אסירה טרנסג'נדרית שהורשעה בביצוע שוד מזוין, ונאסרה לשישה חודשים לאחר שלא התייצבה לריצוי עבודות שירות שנגזרו עליה במקור, בין היתר, בשל נסיבות אישיות קשות שנבעו ממצבה הייחודי. בקשה שהגישה האסירה לשחרור מוקדם נדחתה על ידי נציבת בתי הסוהר בנימוק שהאסירה לא השכילה לנצל את הפריבילגיה שניתנה לה לבצע עבודות שירות, ומאחר שנאסרה בגין אי-ביצוע עבודות השירות היא אינה מתאימה לשחרור מוקדם. כנגד החלטה זו של הנציבה הוגשה עתירה לבית המשפט המחוזי. בית המשפט המחוזי קיבל את עמדת הסניגוריה במלואה וקבע כי עמדת הנציבה אינה סבירה, שכן עולה ממנה כלל גורף לפיו מי שנאסר בעקבות אי-ביצוע עבודות שירות לעולם לא יהיה זכאי לשחרור מוקדם, דבר שעומד בניגוד לחוק ולפסיקה המחייבים בחינה אינדיבידואלית של שאלת היות האסירה ראויה לשחרור ובחינת מסוכנותה הפרטנית, ואין מקום לקביעה גורפת בדבר היותו של מאסר הנובע מהפקעת עבודות שירות בגדר נימוק, כשלעצמו, לשלילת שחרור מוקדם. מעבר לקביעה העקרונית, בית המשפט קיבל את העתירה גם לגופה ולאחר בחינה פרטנית של המקרה הורה על שחרורה המוקדם של האסירה.

1.5 פעילות הסניגוריה הציבורית לשיקום לקוחותיה

1.5.1 על חשיבות השיקום

> **"ובכן אין לך אדם שלא תהיה לו תקוה, ואף אפשרות לחזור להשתלב בחברה, להיות בעל זכויות שוות ובדרך כלל אף לחזור לעבודתו ומקצועו ואמרו חז"ל: "הבא ליטהר מסייעין אותו" (שבת ,ק"ד). אמנם הכוונה במאמר חז"ל זה היא לסיוע מן השמיים, אבל גם החברה נדרשת לסייע לו בכך. ידוע איך הפליגו חז"ל בשבחו וזכותו של אדם המקיים אף נפש אחת מישראל, ואין צריך לומר מה גודל מעשה של אנשים המשתדלים להציל בני אדם מהדרדרות מוסרית, להחזירם לחיק החברה, לקיימם, ועל אחת כמה וכמה אם מצליחים לפחות לגבי חלק מהם, וכאמור אף הצלת נפש אחת הוא מעשה רב שכדאי לטרוח עבורה טרחות רבות כדי להצילה."**
>
> השופט יצחק קיסטר, "גישת היהדות לאדם ולשיקומו", **הפרקליט** כה 481, 487 (1969).

רבים מלקוחות הסניגוריה הציבורית סובלים ממצוקות חברתיות או כלכליות משמעותיות. מדי יום נתקלת הסניגוריה הציבורית בלקוחות עם מוגבלויות נפשיות, שכליות או פיזיות; אנשים הסובלים מהתמכרויות שונות; אנשים המתמודדים עם מצוקה כלכלית קשה, הגוררת עזובה חומרית ורגשית; עולים חדשים ומהגרים; בני ובנות מיעוטים אתניים שונים; ואנשים הנאנקים תחת עול קשיים משפטיים, רפואיים וחברתיים שונים. פרופיל לקוחות כזה מציב בפני הסניגורים הציבוריים 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 בהליכים פליליים מלכתחילה. אגב הייצוג,

סניגורים ציבוריים רבים רוכשים היכרות מעמיקה עם מסגרות לגמילה מסמים, מסגרות לטיפול באלימות במשפחה, מסגרות לבריאות הנפש ועוד.

מאז פרסום דוח הוועדה הציבורית לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעבריינים (ועדת דורנר) בחודש נובמבר 2015, ניתן להבחין בהכרה של הרשויות בצורך להשקיע משאבים בטיפול ובשיקום עוברי חוק.[49] בהחלטת ממשלה 1840, שהתקבלה בחודש אוגוסט 2016, אימצה הממשלה את עיקרי מסקנות דוח ועדת דורנר. בין יתר ההחלטות שאימצה הממשלה ניתן למנות את הרחבת הפיילוט של בתי המשפט הקהילתיים משניים לשישה; הארכת משך עבודות השירות משישה חודשים לתשעה חודשים; הגדלת מספר תקני האיזוק האלקטרוני עבור אסירים משוחררים על-תנאי; וכן, מינוי מתאם בין משרדי שיפעל לפיתוח דרכים חדשות למניעה ולצמצום עבריינות נוער והקמת צוות בין-משרדי אשר יבחן חלופות נוספות לעונש המאסר.

בחודש ינואר 2018 פורסם דוח צוות התביעה לבחינת יישום דוח דורנר.[50] הצוות הוקם בהחלטת היועץ המשפטי לממשלה במטרה לבחון את ההשלכות של דוח ועדת דורנר, הקורא לצמצום השימוש בעונש המאסר, על מדיניות התביעה בישראל. המסקנה המרכזית של הצוות היא כי יש להעדיף הליכים שיקומיים על פני מעצר או מאסר, כאשר ההליך השיקומי מאפשר לאיין מסוכנות ושיקולי ההלימה אינם מחייבים מאסר: "**נכונות זו להליכים שיקומיים ממשיים המותאמים לצרכי העבריין, כשהליכים אלה מפוקחים ומבוקרים על ידי הגופים האמונים לכך, תבוא לידי ביטוי במדיניות התביעה <u>בכל שלב ושלב של ההליך הפלילי</u>: לאחר הגשת כתב האישום, ובמקרים המתאימים אף בהימנעות מהגשת כתב האישום ופנייה למסלול של הסדר מותנה; במדיניות המעצרים; בניתוב התיקים לבית המשפט הקהילתי; בשלב גזירת הדין – במדיניות הענישה של התביעה; ובשלב השחרור מהמאסר – במדיניות התביעה לגבי ועדת השחרורים**" (ההדגשה במקור, עמ' 9 לדוח).

הסניגוריה הציבורית שותפה לדיון המחודש, החשוב והמרתק, המתקיים בשנים האחרונות ביחס למדיניות הענישה בישראל וביחס לאפשרות להסיט משאבים מכליאת עוברי חוק לשיקומם ושילובם מחדש בקהילה. נדמה כי מערכת אכיפת החוק עוברת שינוי ערכי וארגוני המתבטא, בין היתר, באימוץ תובנות חדשות ביחס לגורמים לעבריינות ואופן ההתמודדות עימה. עם זאת, מוקדם להעריך באיזו מידה יצליחו ניצני השינוי לייצר רפורמה ממשית ויציבה.

1.5.2 <u>מאפיינים ייחודיים של לקוחות הסניגוריה הציבורית</u>

לקוחות הסניגוריה הציבורית מתמודדים לא אחת עם קשיים עמוקים ובסיסיים יותר מאשר מעורבותם בפלילים, 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 חשדנותם העמוקה כלפי מערכות שלטוניות, יוצרים מחסום בפיתוח תקשורת שתסייע לקדם את הטיפול בעניינם. במקרים כאלה, נדרש סניגור לכישורים החורגים ממשפטנות גרידא, על מנת להבין את מצבו הפסיכו-סוציאלי של הלקוח וליצור עימו יחסי אמון ותקשורת טובה; ובמקביל לנסות ולפענח עבורו את חלוקת הסמכויות ונהלי העבודה

---

[49] ראו הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות לשנת 2016** (2017), שם הרחבנו על התהליכים שהובילו להקמת דוח ועדת דורנר ועל מסקנות הוועדה והשלכותיה בפרק שבמיקוד: "מערכת האכיפה הפלילית בישראל – האם ניתן לחוש ברוחות של שינוי?".

[50] הדוח ניתן לאיתור באתר משרד המשפטים:
https://www.justice.gov.il/Units/StateAttorney/Documents/Lemberger_Report.pdf

של המערכות הרלוונטיות בתחום המשפט, הרווחה ובריאות הנפש, ולבחון את 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, ובמקביל – לעובדה שעצם ההסתבכות בהליכים פליליים יש בה כדי להסב במקרים רבים נזק קשה ללקוחות ולמשפחותיהם. על מנת לתת טיפול נכון יותר ללקוחותיה, שישרת גם את האינטרס הציבורי בכללותו, פועלת הסניגוריה הציבורית להעניק, הן ללקוחות והן לעורכי הדין המייצגים מטעמה, רשת של תמיכה מקצועית, באמצעותה ניתן יהיה לקיים התערבות מעמיקה והוליסטית במצבם של לקוחות הזקוקים לכך.

בהמשך לתובנות אלה, הוחלט במחוז דרום של הסניגוריה הציבורית לקיים פיילוט בתחום השיקום, במסגרתו נבנה מערך של ליווי ופיקוח, במטרה לאתר את המקרים המתאימים מכלל מחלקות הסניגוריה במחוז (ובהן מחלקת המעצרים, המחלקה לאיכות הייצוג, מחלקת פסיכיאטריה ועוד) ולקדם הליכים שיקומיים בתיקים המתנהלים במחוז. מערך זה פועל במספר רב של חזיתות: אל מול הלקוח, בניסיון לגייסו להליך טיפולי תוך התאמת אופי הטיפול לצרכים הספציפיים שלו; אל מול גורמים חיצוניים, על מנת להרחיב את המענים הטיפוליים שניתן להציע ולגייס מומחים שיש ביכולתם לבחון צרכים טיפוליים ולגבש תוכנית שיקומית; אל מול הסניגורים הציבוריים, על מנת להעלות את המודעות לתפקידו החשוב של הסניגור בקידום הליכי שיקום; ואל מול התביעה ובתי המשפט, במאמץ לשכנעם לאמץ פתרונות טיפוליים ולהעדיף שיקולי שיקום בגזירת הדין. ככל שפעילות הפיילוט במחוז דרום תזכה להצלחה, תשקול הסניגוריה הציבורית להרחיב את המודל וליישמו אף במחוזות נוספים.

במישור הארצי, המשיכה הסניגוריה הציבורית ליזום ולפתח תכניות שונות על מנת לקדם את שיקום לקוחותיה, ובמקרים אחרים, כגון השתלבותה בפעילות בתי המשפט הקהילתיים, הצטרפה הסניגוריה ליוזמות של גורמים אחרים. על התוכניות השונות הפועלות בהקשר זה יורחב להלן.

1.5.3 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 עימם מתמודדים סניגורים בהקשר זה. בשנת 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 עובדות בפורום מקצועי משותף, המאפשר להן להרחיב את עולם הידע ולהעשיר אחת את השנייה בתחום מומחיותן. 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. בנוסף, היועצות משולבות במערך ההכשרה של עורכי הדין ומעבירות סדנאות והרצאות במגוון נושאים הקשורים לעולם העבריינות, המשפט והטיפול. הרצאות אלו נועדו להעמיק את הידע והמיומנות של עורכי הדין בקשר עם לקוחות, הפנייתם ושילובם במסגרות משקמות. שילוב היועצות בעבודת הסניגוריה מהווה מודל לשיתוף פעולה בין דיסציפלינות שונות, ועבודתן תורמת רבות לשיפור איכות השירות שניתן ללקוחות הסניגוריה הציבורית.

כחלק מהמאמץ להעמיק את השיח בין אנשי טיפול לבין סניגורים הוקם בינואר 2018 פורום עמיתים של סניגורים ושל מומחים לאבחון וטיפול של עברייני מין. הפורום הוקם על ידי ענת משיח, קרימינולוגית חברתית-שיקומית האחראית בסניגוריה הציבורית על תחום הייצוג של עברייני מין ומרכזת את מערך הייעוץ השיקומי התומך. הפורום מתכנס כל שישה שבועות בשעות הערב להרצאה מקצועית של אחד מחברי הקבוצה. הפורום משמש מסגרת להרחבת הידע, עדכון והיכרות עם ידע חדש, והוא מהווה פלטפורמה ייחודית לשיח פורה של אנשי מקצוע מדיסציפלינות שונות – משפט, עבודה סוציאלית, קרימינולוגיה, פסיכולוגיה ופסיכיאטריה.

היועצות מטפלות בכ-150 לקוחות חדשים בממוצע בכל חודש. לצד הקווים המשותפים החזקים בפעילות היועצות במחוזות השונים, התפתחו עם השנים גם מאפיינים ייחודיים לעבודת היועצות בכל מחוז, בהתאם לצרכים ולמאפיינים של כל מחוז. להלן נסקור מאפיינים ייחודיים אלה:

במחוז **תל אביב** מאופיינת עבודת היועצת, ד״ר גילי תמיר, בהתערבות מיידית כבר בשלב המעצר. ד״ר תמיר פוגשת את העצור, מתרשמת מאישיותו, מתפקודו ומצרכיו הקרימינוגניים, אוספת דוחות סוציאליים, קרימינולוגיים ופסיכיאטריים מעברו, ובמקרים המתאימים מסייעת לעורך הדין למצוא חלופה טיפולית-שיקומית עבורו. בדרך כלל מדובר באנשים הסובלים מהתמכרות לסמים או לאלכוהול, עם מוגבלויות נפשיות או שכליות, ובעיקר כאלה שמצאו את עצמם ללא מעגלי תמיכה או קורת גג. מאפיין ייחודי נוסף של עבודת היועצת במחוז תל אביב, הוא סיוע לעורכי דין במתן דגשים לבקשות לעיכוב הליכים וחזרה מכתב אישום.

היועצת השיקומית ב**מחוז חיפה**, הגב׳ מראם עזאם-נאשף, הקימה בשנה האחרונה קבוצת הדרכה לסניגורים חיצוניים, שנועדה לסייע להם לעבד ולהתמודד טוב יותר עם היבטים רגשיים המתעוררים בעבודתם. קבוצה דומה התקיימה בשנת 2018 גם בהנחייתה של הגב׳ דנה גרייף, היועצת השיקומית ב**מחוז מרכז** ונחלה הצלחה רבה. המשתתפים מתארים חוויה מיוחדת, המאפשרת להם לבטא את עולמם הפנימי והרגשי, לעומת השיח הרציונלי המאפיין את עבודתם של עורכי הדין. למפגשים אלה חשיבות רבה ליכולתם של הסניגורים והסניגוריות להתמיד במתן ייצוג הולם ללקוחותיהם. בעקבות ההצלחה והצורך שעלה מתוך השטח, מערך הקבוצות יורחב בקרוב לכלל המחוזות.

ב**מחוז דרום** משתלבת עבודתה של היועצת, גב׳ אתי רחמים, עם מערך השיקום שהוקם במחוז, כפי שתואר לעיל. בנוסף, גב׳ רחמים נמצאת בקשר עם מכינות קדם צבאיות ועמותות שונות בקהילה המסייעות לאיתור מסגרות טיפולית מתאימות.

ב**מחוז ירושלים**, מתמקדת עבודתה של היועצת, הגב׳ איה לוי, בייעוץ ביחס לתיקים פליליים חמורים הנדונים בבית המשפט המחוזי. גב׳ לוי שולבה כחלק מצוות ההגנה המקצועי המטפל בתיקים אלו, ותרומתה הייחודית באה לידי ביטוי בנקודת מבט קרימינולוגית-פסיכולוגית לגבי אישיותו של העבריין והצרכים הטיפולים שלו, במטרה לסייע בבחירת קו אסטרטגי לניהול התיק. כמו כן, לגב׳ לוי מומחיות בתחום עבריינות מרמה וצווארון לבן והיא מלווה עורכי דין בייצוג נאשמים בעבירות כלכליות, ובתוך כך מסייעת גם לעורכי דין ממחוזות אחרים בתחום זה.

ב**מחוז נצרת**, עלתה סוגיה ייחודית של ריבוי יוצא דופן של עבירות תעבורה בהן מעורבות נשים ערביות ובדואיות. מדובר באוכלוסייה ייחודית מאד, כאשר חלק מהנשים הן גרושות הנאבקות על פרנסת ילדיהן, ורובן מתמודדות עם עוני וקשיים חברתיים. הן זקוקות להליך שיקום נרחב, והיועץ השיקומי, מר נועם אלון, מסייע לעורכי הדין ביצירת גשר להשתלבותן במסגרות טיפוליות וביצירת קשרים עם גורמי רווחה כדי לפעול למיצוי זכויותיהן.

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

- **חזרה מכתב אישום לאחר שילוב צעירה במסגרת טיפולית ומיצוי זכויות לסל שיקום** – בת"פ (שלום פתח תקווה) 61220-09-17 **מדינת ישראל נ' פלונית** (החלטה מיום 8.4.2018; ייצוג על ידי עו"ד ליהי גוטמן בליווי היועצת השיקומית דנה גרייף, קרימינולוגית קלינית) לנאשמת, צעירה בת 24, נעדרת עבר פלילי, יוחסו שני אישומים של החזקת סכין, איומים, הפרעה לשוטר במילוי תפקידו והכשלת מעצר. על אף בעיות אישיות ומשפחתיות מורכבות הצליחו הסניגורית והיועצת לזכות באמון הנאשמת ולאתר עבורה מסגרת טיפולית, ההולמת את צרכיה, וכן סייעו לנאשמת לפנות לביטוח הלאומי על מנת שתוכר זכאותה לקבלת קצבה ולסל שיקום. נוכח שילובה של הנאשמת בהליך שיקומי, והבנת הרקע להתנהגותה, הסכימה התביעה לחזור בה מכתב האישום.

- **אי-הרשעה בעקבות שיקום כלכלי** – בת"פ (שלום קרית גת) 1451-01-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 24.6.2018; ייצוג על ידי עו"ד איתמר סיוון, בליווי היועצת השיקומית אתי רחמים, קרימינולוגית שיקומית) הנאשם הודה במסגרת הסדר טיעון בכתב אישום מתוקן, אשר ייחס לו עבירה של היזק לרכוש בעקבות ויכוח עם רעייתו. הנאשם, יליד 1940, נעדר הרשעות קודמות. בני הזוג נשואים מזה 55 שנים. היועצת השיקומית פגשה את הנאשם והתרשמה מאישיותו ומיכולתו להיתרם מטיפול, ופעלה לשם כך אל מול מחלקת הרווחה בעירייה. נוסף לטיפול הפנתה היועצת את בני הזוג לעמותת "פעמונים" לייעוץ לכלכלת המשפחה, כדי להתמודד עם הבעיות הכלכליות שהיו המקור למתח במשפחה. המתלוננת הגיעה לבית המשפט והעידה כי מדובר באירוע אחד ויחיד, על רקע משבר שחוו בשל קשיים כלכליים. נוכח הדברים עתרו הצדדים במשותף להימנע מהרשעת הנאשם, ולהסתפק בהתחייבות להימנע מביצוע עבירה. בית המשפט אימץ את עתירת הצדדים.

- **חריגה ממתחם הענישה בשל שילובו של נאשם במסגרת שיקומית ייעודית לנכים "בית מרים"** – בתת"ע (שלום תעבורה נצרת) 10916-11-15 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 7.1.2019; ייצוג על ידי עו"ד עלא עתאמנה, בליווי היועץ השיקומי נועם אלון, עו"ס) הנאשם הורשע על פי הודאתו בעבירה של נהיגה ללא רישיון נהיגה בר תוקף במשך שלוש שנים. לחובתו של הנאשם עמד עונש מאסר מותנה של שמונה חודשי מאסר, ועברו התעבורתי הוא מכביד. מנגד, הנאשם סובל ממחלת ניוון שרירים, מרותק לכיסא גלגלים ומצבו הבריאותי קשה. לאחר שילובו של הנאשם במסגרת טיפולית מותאמת, חלו תמורות חיוביות במצבו ונראה כי הוא מפנים את הפסול שבהתנהגותו ומשנה את יחסו לשלטון החוק. היועץ השיקומי פעל גם למציאת מסגרת שיקומית מתאימה לנאשם ולמיצוי זכויותיו אל מול הביטוח הלאומי והלשכה לשירותים חברתיים במקום מגוריו. בעקבות זאת, הורה בית המשפט על העמדת הנאשם במבחן, הארכת המאסר המותנה שעמד לחובתו ופסילת רישיון נהיגה. בית המשפט עמד בגזר הדין על מאמצי השיקום שהשקיע הנאשם בתמיכת הסניגוריה הציבורית, אשר הצליחה למצוא מסגרת טיפולית המתאימה לצרכיו.

- **חריגה ממתחם הענישה והימנעות מהפעלת מאסר מותנה בשל שילוב בקהילה טיפולית למכורים** – בת"פ (שלום עכו) 23099-10-16 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 25.11.2018; ייצוג על ידי עו"ד תומר בן-חמו, בליווי היועצת השיקומית מראם עזאם-נאשף, עו"ס וקרימינולוגית) הנאשם הורשע על בסיס הודאתו בביצוע עבירה של כניסה לדירת מגורים בכוונה לגנוב. לחובתו עמדו שני מאסרים על-תנאי, אחד מהם חב הפעלה. הנאשם החל להסתבך בפלילים עוד בהיותו קטין, ריצה בעברו שנים רבות בכלא, וניסיונות השיקום בעברו כשלו. למרות זאת, היועצת השיקומית התרשמה ממוטיבציה גבוהה של הנאשם

לשיקום ולגמילה ופעלה, בשיתוף עם שירות המבחן, לשילובו בקהילה טיפולית, תוך עבודה מאומצת למציאת תקציב מיוחד, שניתן לבסוף מהרשות למלחמה בסמים. בחלוף שנה ומחצה של הליך גמילה מוצלח דחה בית המשפט את בקשת המדינה להשית על הנאשם עונש מאסר בפועל. בית המשפט ציין בגזר הדין כי מדובר במקרה קלאסי בו מצדיקים שיקולי השיקום חריגה משמעותית ממתחם העונש שקבע, והורה על הארכת תקופת המאסר המותנה, צו מבחן, התחייבות ותשלום פיצויים למתלוננים. בסיום הדיון הנאשם אמר בדמעות לבית המשפט: "**אתה והעורך דין הראשונים בחיי שנתנו לי הזדמנות. תודה לכם**".

- **מציאת חלופת מעצר שיקומית לפגוע ראש שאינו כשיר לעמוד לדין** – במ"ת (שלום תל אביב) 29008-03-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 7.5.2018; ייצוג על ידי עוה"ד סלביק מץ וליאור גולן, בליווי היועצת השיקומית ד"ר גילי תמיר, עו"ס) כנגד הנאשם הוגשו כתב אישום ובקשת מעצר, כאשר יוחסו לו עבירות של תקיפה כלפי אימו, היזק לרכוש במזיד, איומים, תקיפה הגורמת חבלה של ממש ותקיפה נוספת. הפסיכיאטר המחוזי קבע כי נוכח הפרעה קשה בקוגניציה בשל פגיעה אורגנית על רקע של תאונת דרכים, הנאשם אינו כשיר לעמוד לדין ואינו מסוגל לעקוב אחר ההליכים המשפטיים. הפסיכיאטר המחוזי סבר כי הנאשם אינו זקוק לאשפוז, משום שלא היה במצב פסיכוטי, אך הוא זקוק לטיפול ולהשגחה לאור מצבו הבריאותי. היועצת השיקומית, גילי תמיר, החלה במאמצים למצוא מסגרת אשר תהיה מוכנה לקלוט את הנאשם לאור מצבו המורכב, תוך הידברות עם התביעה, עם משרד הרווחה ועם משרד הבריאות בסוגיות משפטיות ושיקומיות שהתעוררו. לבסוף נמצא לנאשם מקום בבית החולים "קרית שלמה", ובית המשפט הורה למשרד הבריאות לממן את קליטתו שם. מאמצי עורכי הדין והיועצת קיבלו הכרה בהחלטת בית המשפט: "**הסניגוריה הציבורית עושה ככל שניתן לטובת המשיב, ויש לשבח את הסניגורים, עו"ד סלביק מץ ועו"ד ליאור גולן, אשר פשטו את מדי הסניגוריה הציבורית, ובתוך כך דואגים ודאגו למשיב מטעמים אנושיים, עם כל הכרוך בכך, תוך שעו"ס גילי תמיר מהסניגוריה הציבורית עושה לילות כימים לטובת המשיב ומציאת פתרון השמה עבורו**".

- **הימנעות ממאסר בפועל לאחר שילוב צעיר עם צרכים מיוחדים במסגרת טיפולית** – בתפ"ח (מחוזי ירושלים) 31252-06-15 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 25.12.2018; ייצוג על ידי עו"ד מיכאל עירוני, בליווי איה לוי, קרימינולוגית יישומית ועו"ס) דובר במי שהואשם בביצוע עבירות מין בקרובת משפחתו. הנאשם הופנה לשירות המבחן כבר בשנת 2015, אך לא שיתף עימם פעולה לאור צרכיו המיוחדים המורכבים בשל תחלואה גופנית, תחלואה נפשית, ניסיון אובדני שהוביל לפגיעת ראש קשה וללקיקוי קוגניטיבי והתמכרות ארוכת שנים לסמים קשים. בעקבות התערבות של היועצת השיקומית, הלקוח הופנה לאבחון פסיכיאטרי ופסיכולוגי, והחל לשתף פעולה עם תוכנית שיקומית שנוצרה בשיתוף פעולה עם שירות המבחן, וכללה טיפול אמבולטורי בתחלואה כפולה, גמילה מסמים וטיפול ייעודי לעברייני מין בעלי ליקוי קוגניטיבי. לאור ההליך השיקומי הארוך והמוצלח, בית המשפט החליט לחרוג ממתחם הענישה, והסתפק בעונש שיבוצע בדרך של עבודות שירות.

1.5.4 יצירת אפיקים לייעוץ משפטי הוליסטי

כאמור לעיל, עבור לקוחות רבים של הסניגוריה הציבורית, ההליך הפלילי הוא רק אחד משלל בעיות משפטיות המכבידות על חייהם. הטיפול בבעיות אלה, אשר חורגות מתחומי העיסוק הרגילים של הסניגוריה הציבורית, לעיתים קרובות רלוונטי ביותר להליך הפלילי ועשוי להשליך על ניהול משפט, ובייחוד – על התוצאה העונשית שלו. במקרים אחרים, הסיוע המשפטי ומיצוי הזכויות נחוצים על מנת להבטיח את יכולתו של הלקוח להשתקם ולנהל חיים נורמטיביים. לאור תובנות אלה, הוחלט לפני כשלוש שנים להשיק פרויקט ייעוץ

הוליסטי, שמטרתו להפנות את לקוחות הסניגוריה הציבורית לגורמים שיוכלו לסייע להם בפתרון בעיותיהם המשפטיות ובמיצוי זכויותיהם הסוציאליות. 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 עזרה משפטית בתחומים הנדרשים.

הגורם המרכזי עמו משתפת הסניגוריה הציבורית פעולה בהקשר זה הוא, כאמור, הסיוע המשפטי, וקשרי העבודה השוטפים עמו המשיכו להתהדק גם במהלך השנה האחרונה. במסגרת זו, נערכו פגישות עבודה עיתיות בין הרפרנטים המחוזיים לייצוג הוליסטי שהתמנו בסניגוריה הציבורית לבין הרפרנטים המקבילים להם שהתמנו בלשכות הסיוע המשפטי. בחלק ממחוזות הסניגוריה הציבורית, העבירו נציגי הסיוע המשפטי הרצאות לצוות הפנימי ולסניגורים החיצוניים על תחומי העיסוק של הסיוע המשפטי ועל האופנים השונים בהם ניתן להיעזר בסיוע המשפטי על מנת לקדם את עניינם של לקוחות הסניגוריה הציבורית; ובמחוזות אחרים נערכו ימי עיון משותפים לנציגי שני הארגונים במגוון נושאים רלוונטיים.

כדוגמא לשיתוף פעולה מוצלח עם הסיוע המשפטי במהלך השנה החולפת, ניתן להביא את עניינה של לקוחה של הסניגוריה הציבורית במחוז צפון, שזכתה בחנינה מנשיא המדינה. עונשה של הלקוחה הופחת במידה ניכרת לאחר שחל שינוי משמעותי בתפקודה האישי והמשפחתי, ובעזרת עורך דין מטעם הסיוע המשפטי הוסדרו חובותיה הכבדים והיא הוכרזה כפושטת רגל. גם לקוחות נוספים של הסניגוריה הציבורית זכו לעזרה משמעותית מלשכות הסיוע המשפטי במהלך שנת 2018, בייחוד בתחומי ההוצאה לפועל ופשיטת רגל, וכן בתחום דיני המשפחה (לרבות קבלת משמורת על ילדים) ודיני הנזיקין.

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.

פיילוט ייחודי של שיתוף פעולה בין הסיוע המשפטי לסניגוריה הציבורית המשיך השנה במחוז חיפה, במסגרתו סניגורים ציבוריים המייצגים בוועדות שחרורים סייעו ללקוחותיהם, במקרים המתאימים, בקבלת 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.

שנת 2018 הייתה השנה השנייה לפעילות "יתד", שהוקמה בהתאם להחלטת ממשלה בסוף שנת 2016 במטרה לקדם צעירים וצעירות בני 18-25 המצויים במצבי סיכון. "יתד" מושיטה עזרה במימוש זכויותיהם של אותם צעירים, ומסייעת בסיפוק צרכים, פיתוח אישי ושילוב מתאים ונכון עבורם בחברה ובקהילה, תוך השגת עתיד בטוח ברמה האישית, המשפחתית והתעסוקתית. מדובר בתוכנית בין-משרדית ובין-מגזרית הפועלת ברחבי הארץ, כאשר בשנה זו התמקד צוות התוכנית בהרחבת פריסת השירותים במסגרת שירותי הרווחה, ובפיתוח וביסוס העבודה עם שותפי התוכנית כבסיס להרחבת השירותים והמענים העומדים לרשות הצעירים. כל הרפרנטים לייצוג הוליסטי במחוזות הסניגוריה הציבורית יצרו קשר עם הצוותים המקומיים של "יתד" במטרה להשתלב בפעילות האמורה ולרתום את היוזמות המבורכות של "יתד" גם לטובת שיקום הצעירים

והצעירות המיוצגים בידי סניגורים ציבוריים. במקצת המחוזות שיתוף הפעולה עם "יתד" כבר הניב תוצאות ממשיות, כאשר במחוזות אחרים הפעילות של "יתד" נמצאת בשלבים ראשונים של התגבשות.

במקביל לשיתופי פעולה אלה, המשיך צוות הפרויקט ההוליסטי בסניגוריה הציבורית באיתור עמותות וקליניקות היכולות להושיט עזרה ללקוחות הסניגוריה, והתקיימו מגוון של פגישות בהקשר זה. פגישה חשובה במיוחד נערכה באפריל 2018 עם מנהלת מערך הסיוע לפרט בקרן לידידות, מיסודו של הרב יחיאל אקשטיין ז"ל, העוסקת באספקת מגוון של מענים וצרכים בסיסיים לאוכלוסיות מוחלשות. בהמשך ליצירת הקשר עם הקרן לידידות, זכו מספר לקוחות חסרי אמצעים של הסניגוריה הציבורית בסיוע כספי, אשר במקרה אחד אפשר לממן אבחון שדרשה עמותה טיפולית לצורך קליטת הלקוח, ובמקרה אחר מימן המשך טיפול חירום עבור לקוח שעבר פגיעה מינית. בהמשך השנה סייעה הקרן לידידות גם ברכישת מזון ופריטי ריהוט למספר לקוחות נזקקים של הסניגוריה הציבורית.

במסגרת קשרי העבודה השוטפים שנוצרו עם עמותות וקליניקות בשנים האחרונות, טופלו בשנת 2018 לקוחות רבים של הסניגוריה הציבורית שסבלו מקשיים משפטיים שונים. כך למשל, הקליניקה למשפט, רפואה ופסיכיאטריה בפקולטה למשפטים בקריה האקדמית אונו, סייעה ללקוחה ערירית של הסניגוריה הציבורית במחוז תל אביב בהשגת דיור ציבורי; הקליניקה לזכויות אדם בפקולטה למשפטים של אוניברסיטת תל אביב, הגיעה להסכם פשרה, שקיבל תוקף של פסק דין, בו ניתן פיצוי של 5,000 ₪ לאדם שהובל לבית המשפט לדיון הארכת מעצר כשהוא אזוק בפומבי; הקליניקה לזכויות בהליך הפלילי בפקולטה למשפטים של האוניברסיטה העברית בירושלים, סייעה למספר לקוחות בשינוי עילת סגירת התיק הפלילי בעניינם; הקליניקה לזכויות אדם בפקולטה למשפטים של אוניברסיטת חיפה מטפלת במספר לקוחות של הסניגוריה הציבורית שנעצרו במעצר שווא; עמותת "קו לעובד" טיפלה במימוש זכויות בתחום דיני העבודה של עובדת סיעודית שיוצגה על ידי הסניגוריה הציבורית; עמותת "ידיד" המשיכה לסייע ללקוחות שונים של הסניגוריה הציבורית במיצוי זכויות; ועוד ארגונים הושיטו עזרה חשובה בתחומים שונים.

בשנת 2018, במסגרת פרויקט הייצוג ההוליסטי, קרוב למאה לקוחות של הסניגוריה הציבורית הופנו ללשכות הסיוע המשפטי ולעמותות וקליניקות שונות, ויש להניח כי עם המשך הטמעת הפרויקט ופיתוחו יגדל מספר ההפניות באופן ניכר בשנים הקרובות.

1.5.5 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, ובהמשך נפתחו בתי משפט קהילתיים ברמלה, תל אביב ונצרת. שני בתי משפט קהילתיים נוספים, בחיפה וירושלים, עתידים להיפתח במהלך שנת 2019.

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 של צוות בית המשפט הקהילתי, הכולל נציגים של התביעה, הסניגוריה ושל המערכות הטיפוליות בשירות המבחן ובקהילה, ובריכוז מאמץ מערכתי במרחבים עירוניים בהם רמת העבריינות והפשיעה גבוהה, כדי להביא לפתרון ארוך-טווח של בעיות ברמה המקומית.

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. עם הזמן, הולך וגדל אחוז הנאשמים המשולבים בבית המשפט הקהילתי שהיו קודם לכן עצורים, ובמהלך שנת המשפט תשע"ח הגיע שיעורם ל-50% מכלל משתתפי בית המשפט הקהילתי. בכך מתאפשרת גם הגשמת מטרתו של בית המשפט הקהילתי כחלופה שיקומית למעצר וכליאה.

בשנים 2017 ו-2018 נעשה מאמץ להרחיב את המודל למודל אזורי, שיאפשר גם לנאשמים מיישובים סמוכים להשתלב בתוכנית: בבאר שבע הורחבה התוכנית גם לדימונה ולחורה; ברמלה הורחבה התוכנית גם ללוד ורחובות; בית המשפט הקהילתי בתל אביב פועל בתחומים המוניציפליים של תל אביב-יפו, רמת גן, גבעתיים, בת ים ואזור ובית המשפט הקהילתי בנצרת פועל גם בעפולה ובכפרים הסמוכים לנצרת.

עד סוף שנת 2018 שולבו בתוכנית כ-480 נאשמים, מחציתם הופנו לתוכנית במהלך שנת המשפט תשע"ח. נאשמים מופנים לתוכנית במגוון רחב של עבירות ובהן אלימות, אלימות במשפחה, סמים ורכוש. רוב כתבי האישום מנוהלים על ידי מדור התביעה במשטרה, וכתבי האישום בעניינם של כ-12% מהמשתתפים ששולבו בהליך הוגשו על ידי הפרקליטות. 73% מהמשתתפים הם בעלי עבר פלילי קודם. 65% מהמשתתפים הם ילידי הארץ ו-13% אינם יהודים, ואילו חלקן של הנאשמות בבתי המשפט הקהילתיים גבוה מחלקן בקרב כלל אוכלוסיית הנאשמים, ועומד על כ-26%. בעיות הרקע המרכזיות של המשתתפים בתוכנית הוגדרו כהתמודדות עם עוני וחובות (כ-90% מהמשתתפים), התמכרויות (כ-50% מהמשתתפים), אלימות במשפחה (כ-30% מהמשתתפים) ובעיות בתחום בריאות הנפש (כ-20% מהמשתתפים).

כתמונת ראי לבעיות הרקע של המשתתפים, ההתערבויות הטיפוליות אליהן הופנו המטופלים מיועדות לתת מענה לבעיות של התמכרות, אלימות, וסיוע בתחום בריאות הנפש, ובנוסף למקובל בהתערבויות טיפוליות בהליכים פליליים רגילים, גם להכשרה תעסוקתית, ביטחון תזונתי וסיוע משפטי במיצוי זכויות או בפריסת חובות. עד כה סיימו את התוכנית בהצלחה כ-100 משתתפים, וכ-100 אחרים הוצאו מההליך 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. 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.

1.5.6 סל שיקום לאנשים עם מוגבלויות

קשה לדמיין קבוצה חברתית חלשה ומוזנחת יותר מאשר אסירים עם מוגבלויות נפשיות ושכליות מורכבות. לחלק מאסירים אלו עבר פלילי מכביד ומאסרים קודמים, ובהיעדר מסגרות שיקומיות הולמות כל תקופת מאסר היא רק שלב לקראת המשך ביצוע עבירות, תופעה הידועה בכינוי "הדלת המסתובבת". הטיפול בקבוצה זו הוזנח במשך שנים: שירות בתי הסוהר הסיר מעצמו כל אחריות על שילובם של אסירים אלו חזרה לחברה ורואה עצמו אחראי רק על החזקתם במהלך המאסר; גורמים טיפוליים במשרדי הרווחה והבריאות התנערו מהצורך לייצר פתרונות לשילובם של עוברי חוק במסגרות טיפוליות והעדיפו להתעלם מהעובדה שלאחר

תקופת המאסר צפויים אסירים אלו לחזור לקהילה; ואילו הרשות לשיקום האסיר עמדה חסרת אונים נוכח חוסר הנכונות של מסגרות טיפוליות רלוונטיות לקבל לטיפולם אסירים משוחררים עם בעיות מורכבות.

לקראת שנת 2018 הוחלט במחלקת האסיר במחוז מרכז של הסניגוריה הציבורית, המייצג את האסירים בבתי הכלא מג״ן ומב״ן, בהם כלואים האסירים עם המוגבלויות הנפשיות, השכליות או הפיזיות הקשות ביותר, לפעול באופן יזום לקידום פתרון מערכתי מותאם לאוכלוסייה זו לקראת השחרור מהמאסר. המחשבה הייתה כי ניתן יהיה לנסות לגייס את ועדות השחרורים לדרוש מהגורמים השונים להכין תוכניות שיקום ולמצוא מסגרות טיפוליות מתאימות, לקראת השחרור בוועדת השחרורים או לקראת השחרור המלא ממאסר.

במקביל להפעלת לחץ משפטי על ידי ועדות השחרורים, פנו עו״ד ענת יערי, האחראית על מחלקת האסיר במחוז מרכז, והיועצת הסוציאלית דנה גרייף אל כל הגורמים הרלוונטיים במשרד הבריאות, שב״ס והרשות לשיקום האסיר על מנת לקדם שיתוף פעולה מערכתי למיצוי זכויותיהם של אסירים לקבל סל שיקום ולאיתור מסגרות שיקומיות מתאימות. בדיונים אלו הוסכם למסד שיתוף פעולה בין הסניגורים המייצגים לקראת ועדת השחרורים לבין הרשות לשיקום האסיר באיתור אסירים מתאימים, איסוף מסמכים והגשת בקשה לסל שיקום של משרד הבריאות (בקשה המחייבת הכרה באסיר כבעל נכות נפשית ברמה של 40% לפחות). משרד הבריאות ושירות בתי הסוהר התחייבו לקיים פגישות עתיות של ועדות סל שיקום בכלא, והוסכם כי במקרים בהם לא תתקיים ועדה בזמן הרלוונטי ניתן יהיה, לבקשת הסניגור, לקיים את הדיון בבקשתו של האסיר גם בוועדת סל שיקום שמתקיימת מחוץ לכלא. נציגת הרשות לשיקום האסיר, הסניגור המייצג ולעיתים גם היועצת הסוציאלית נוכחים בוועדות אלו ומציגים את עניינו וצרכיו הייחודיים של האסיר.

קושי משמעותי נוסף היה לאתר מסגרות טיפוליות שיסכימו לקבל אליהן אסירים אלו, גם לאחר שכבר הוכרה זכאותם לסל שיקום. פעם אחר פעם התקשו גורמי הטיפול ברשות לשיקום האסיר ובסניגוריה הציבורית לאתר מסגרות טיפוליות, עקב החשש של ההוסטלים המיועדים לפגועי נפש לשלב אנשים שביצעו עבירות פליליות ונדונו למאסר (קל וחומר כאשר מדובר בעבירות חמורות כגון מין או אלימות). קושי זה התעצם גם נוכח סירוב שב״ס ללוות את האסירים לראיונות במסגרות טיפוליות, על מנת שתבחן התאמתם למסגרות אלו. התנהלות זו של שב״ס גרמה לדחיות ולעיכובים בבניית תוכנית השיקום, אשר פעמים רבות הביאו לכך שהאסירים שוחררו רק לאחר ריצוי מלוא תקופת המאסר, ללא כל מסגרת טיפולית או משפחתית תומכת. הסניגורים המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית הונחו להגיש בקשות דחופות לבית המשפט, על מנת שזה יורה לשב״ס להוציא את האסירים, בליווי, לראיונות במסגרות טיפוליות. במהלך שנת 2018 הוגשו מספר עתירות דחופות מסוג זה, במרביתן חזרו בהם גורמי שב״ס מעמדתם המתנגדת ערב הדיון בבית המשפט והסכימו, ״לפנים משורת הדין״, לליווי המבוקש. התנהלות זו של שב״ס גורמת לעיכובים מתמשכים, לעיתים של שבועות ואף של חודשים, בהכנת תוכניות שיקום לאוכלוסייה מוחלשת ופגיעה זו; היא מאלצת את הסניגוריה להשקיע משאבים מיותרים בעתירות לבית המשפט; וכמובן פוגעת קשות בעיקר באסירים שאינם מיוצגים, ואין מי שיגיש בשמם עתירות לבית המשפט. באוקטובר 2018 ניתנה החלטה של בית משפט מחוזי מרכז, במסגרת עתירת אסיר נגד שב״ס בגין סירובו להוציא אסיר עם תחלואה כפולה לראיון קבלה בהוסטל טיפולי. בהחלטתו, דחה בית המשפט את טענת שב״ס לפיה אין לשב״ס סמכות לערוך ליווי מאובטח לאסיר מחוץ לשב״ס לצורך ראיון, וקבע כי קיומה של אמנה בין שב״ס לבין הרשות לשיקום האסיר, כבר בשנת 2010, מלמד שאין מניעה חוקית לליווי אסירים מקום שלא ניתן לערוך להם ראיון וידאו (עת״א (מחוזי מרכז) 32255-10-18 **פלוני נ׳ מדינת ישראל** (החלטה מיום 16.10.2018; ייצוג על ידי עו״ד טלי רזניק).

על מנת לתת מענה מערכתי לקושי לאתר מסגרות טיפוליות מותאמות, פנו גב׳ גרייף ועו״ד יערי למשרד הבריאות בבקשה לקדם פיילוט, במהלכו יופנו האסירים הזכאים לסל שיקום למסגרת שיקומית שתתמחה בטיפול באוכלוסייה זו. בהסכמת משרד הבריאות נבחרה לצורך הפיילוט מסגרת בשם ״בית גלי״ המצויה

במתחם בית החולים "קרית שלמה". עבור חלק מהאסירים יכול "בית גלי" לשמש כמסגרת טיפולית קבועה, ולגבי אחרים תיעשה במקום עבודה שיקומית המכוונת להכין אותם למסגרות טיפוליות מתאימות יותר. בחודש יוני 2018 החל הפיילוט והוא עתיד להימשך כשנה, במהלכה תקיים הרשות לשיקום האסיר מעקב אחר שילובם של האסירים בבית גלי והתקדמותם הטיפולית במקום.

דוגמא מובהקת להצלחת הפרויקט ניתן למצוא בעניינו של אסיר הסובל מתחלואה כפולה, מכור לסמים, אשר לחובתו שלל עבירות קודמות של אלימות במשפחה ו-12 מאסרים קודמים. לאסיר תובנה חלקית למחלת הנפש עימה הוא מתמודד ולצורך לקחת טיפול תרופתי. רק לאחר לחץ של הסניגורית המטפלת והגשת עתירה משפטית הועלה האסיר לוועדת סל שיקום, אשר התקיימה מחוץ לכלא, והוא נמצא זכאי לסל שיקום. יועצת הרשות לשיקום האסיר פעלה להכנת תוכנית שיקום בבית גלי, וועדת השחרורים, למרות נתוניו השליליים של האסיר, אישרה את הבקשה לשחרור על-תנאי, תוך שהיא מציינת כי יש להעדיף את שחרורו למסגרת סגורה ומפוקחת על פני שחרורו לרחוב מספר חודשים לאחר מכן ללא תוכנית טיפולית-שיקומית (וש"ר (בית סוהר מעשיהו) 43228-08-17 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 28.6.2018; ייצוג על ידי עו"ד טלי רזניק).

דוגמא נוספת היא בעניינו של אסיר אשר נשפט לשמונה שנות מאסר בגין עבירת אלימות חמורה. עקב התנהגות שלילית ואלימה הוחזק האסיר תקופה ארוכה בהפרדה, עד אשר התברר כי הוא למעשה סובל ממחלת נפש, והוא הועבר לאשפוז במב"ן. בהמשך, שולב האסיר באגף טעוני הפיקוח בכלא מג"ן. עם התייצבות מצבו הנפשי, שולב האסיר בקבוצות טיפוליות במג"ן ולפי גורמי הטיפול, חל שינוי משמעותי בתפקודו והטיפול סייע לו. בתחילה, סירבה הרשות לשיקום האסיר להכין לאסיר תוכנית שיקום בשל חשש מהתנהגותו האלימה ומצבו הנפשי המורכב. לאחר התערבות הסניגורית, הועלה האסיר לוועדת סל שיקום, אשר הכירה בו כחולה נפש והוא נמצא זכאי לקצבת נכות וכך נפתח פתח לבניית תוכנית שיקום בקרית שלמה. במהלך הדיון בוועדת השחרורים התנגדה הפרקליטות לשחרורו המוקדם של האסיר נוכח התנהגותו השלילית במהלך השנים והעובדה שהאסיר לא שילם פיצויים שהוטלו עליו בגזר הדין. ועדת השחרורים, בהחלטה רגישה וחשובה, קבעה כי מאחר ומדובר במי שאובחן כחולה נפש במהלך מאסרו, נתון שלא היה ידוע לבית המשפט שגזר את דינו, הוא לא היה מסוגל לעבוד במהלך המאסר ולא היה ביכולתו לשלם את הפיצוי. לדברי הוועדה: **"אנו ערים אפוא לחשיבות תשלום הפיצוי כחלק מן העונש שהוטל על האסיר, אך במקרה הנוכחי יתכן ושיקומו והחזרתו לקהילה ולמעגל העבודה יאפשר את התשלום, דבר שככל הנראה לא יתממש בעודו ממשיך לרצות מאסר בין כותלי הכלא"**. עתירה שהגישה הפרקליטות נגד החלטת השחרור של הוועדה נדחתה (עת"א (מחוזי מרכז) 55623-10-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 23.1.2018; ייצוג על ידי עו"ד עביר בכר)). חרף המאמצים הטיפוליים והמשפטיים טרם שחרורו ממאסר חלה הרעה במצבו הנפשי של האסיר, והוא אושפז במב"ן לתקופה ממושכת בסופה סרב לנסות את תוכנית הטיפול, כך שלבסוף החלטת השחרור המוקדם לא מומשה והאסיר שוחרר אך בתום ריצוי מלוא מאסרו.

1.6 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.

<u>הטיפול בפניות וההחלטה על הגשת ערעור לבית המשפט העליון</u>

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 תיקי 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 2018 התקבלו במחלקת תיקי בית המשפט העליון כ-850 פניות, וניתן ייצוג ב-177 ערעורים פליליים.

בטבלה שלהלן מוצגת התפלגות **<u>הערעורים הפליליים</u>** בשנים 2014-2018 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

		2014	2015	2016	2017	2018
ערעורי נאשם	ביוזמת הסניגוריה	219	220	194	171	128
	מינוי בימ"ש	57	30	26	23	32
ערעורי מדינה		34	31	42	20	17
סה"כ		310	281	263	214	177

<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 עקרון 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 2018 שיעור הייצוג בבית המשפט העליון של עורכי הדין מהצוות הפנימי עמד על <u>כ-25%</u>.

<u>הפיקוח בתיקי בית המשפט העליון</u>

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 2018 ייצגה מחלקת תיקי בית המשפט העליון ב-225 הליכים.

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

סוג הליך	2014	2015	2016	2017	2018
ערעור פלילי	307	282	263	214	177
רע"פ	29	36	27	25	22
בג"צ	12	10	9	8	16
רע"ב	12	9	4	19	9
אחר	2	5	6	6	1
סה"כ	362	342	309	272	225

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.

<u>תיקים בולטים בטיפול המחלקה בשנת 2018</u>

ערעורים על הכרעות דין

- **זיכוי מעבירת רצח ושחרור המערער מהכלא לאחר כ-11 שנות מאסר** – ע"פ 2868/13 **חייבטוב נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 2.8.2018; ייצוג על ידי עוה"ד חגית לרנאו ודמיטרי ורניצקי) פסק הדין העיקרי ניתן על ידי כבוד השופט שהם. השופט שהם השתית את הזיכוי על פסילת הודאתו של המערער בפני מדובב, על פי מבחני הלכת יששכרוב, עקב פגיעה חמורה בזכות ההיוועצות של המערער. אגב כך נקבעה הלכה חשובה לפיה ישנה חובה שוויתור על זכות ההיוועצות יהיה מפורש, ואף יתועד. כבוד השופט מלצר קבע שיש לזכות את המערער מכוחה של הגנה מן הצדק, הנובעת מההפרה של זכויותיו החוקתיות של המערער לחירות, לכבוד ולהליך הוגן. השופט מלצר פירט שורת ליקויים מהותיים בחקירה המתייחסים לאופן ניהול החקירה, לאופן הפעלת המדובב, לשימוש בסמים ולהטעיית בית המשפט שדן במעצרו של המערער. השופט מלצר קבע כי חקירות הפוגעות בזכויות חוקתיות הן פסולות מעיקרן ותוצאתן ביטול האישום (להרחבה ראו פרק במיקוד: חקירה בשטח אפור – שימוש במדובבים).

- **זיכוי מעבירת מעשה מגונה והקלה בעונש** – ע"פ 7218/16 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 15.5.2018; ייצוג על ידי עו"ד תמר נבו) בית המשפט העליון קיבל חלקית את ערעורו של מורשע ברצח אשתו, זיכה אותו מעבירת מעשה מגונה שבוצעה במנוחה לאחר מותה והפחית מעונשו בהתאם. המערער זוכה מעבירת המעשה המגונה, תוך דיון פרשני נרחב וקביעה שאדם מת אינו "אדם" לצורך הוכחת עבירת המעשה המגונה, ועל כן לא מתקיים היסוד העובדתי של עבירת המעשה המגונה. לאור הזיכוי הופחתה מן העונש שנת מאסר.

- **זיכוי מרצח והרשעה בהריגה** – ע"פ 3356/16 **דמירהאן נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 6.12.2018; ייצוג על ידי עוה"ד יגאל בלפור, טל ענר וסוזי עוזסיני-ארניה) בית המשפט העליון קיבל את ערעורו של נאשם שהורשע ברצח בת-זוגו וביתור גופתה. הערעור התקבל בהסכמת המדינה, בהמלצת בית המשפט, בשל ספק שהתעורר לגבי היסוד הנפשי שהתקיים במערער. המערער הורשע בעבירת הריגה ועונשו הועמד על 20 שנות מאסר.

- **זיכוי בשל עיכוב לא חוקי של צעיר ממוצא אתיופי** – רע"פ 3829/15 **קסאי נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 20.12.2018; ייצוג על ידי עוה"ד ד"ר אלקנה לייסט ויגאל בלפור) בית המשפט העליון זיכה את המערער מעבירת החזקת סכין, בעקבות עיכוב לא חוקי של המערער על ידי פקחי עיריית חיפה. העיכוב התבסס על מידע שהועבר לפקחים, לפיו אדם ממוצא אתיופי ביצע עבירה בחוף הים בחיפה; בעקבות מידע זה – עוכב המערער, צעיר ממוצא אתיופי ללא עבר פלילי. כבוד השופטת ברק ארז ציינה כי המקרה מעורר תחושה לא נוחה באשר לקלות הבלתי נסבלת של הפיכת אדם לחשוד, לא כל שכן כאשר אחד המאפיינים שנמסרו לגביו לפקחים הוא זיהויו כאדם ממוצא אתיופי. כבוד השופט פוגלמן הזהיר במסגרת פסק הדין מן החשש לביצוע עיכוב בשל תיוג אתני ולאור תפיסות גזעניות, תוך הפניה לדוח הצוות למיגור גזענות נגד יוצאי אתיופיה.

- **ענישה מופחתת בעבירת רצח (סעיף 300א)** – ע"פ 3321/16 **הברה נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 22.2.2018; ייצוג על ידי עוה"ד מיכל עורקבי ורונה שוורץ) בית המשפט העליון קיבל את ערעורו של מורשע ברצח וקבע כי בנסיבות המקרה התקיימו נסיבות סעיף 300א לחוק העונשין, דהיינו המערער סבל מהפרעה נפשית חמורה שהגבילה במידה ניכרת את יכולתו להימנע מביצוע הרצח. בעקבות קבלת הטענה הועמד העונש על 20 שנות מאסר.

- **זיכוי חלקי בשל טענת חוסר סמכות מקומית** – ע"פ 8050/16 **סאמארה נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 18.2.2018; ייצוג על ידי עוה"ד יגאל בלפור ורביע אגבריה) בית המשפט העליון זיכה את המערער משתי עבירות רכוש והפחית שנת מאסר מעונשו, בשל הסכמת המדינה לקבלת טענת חוסר סמכות מקומית.

ערעורים על גזרי דין

- ע"פ 6637/17 **קנדל נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 18.4.2018; ייצוג על ידי עו"ד סעיד חדאד) בית המשפט העליון קיבל את ערעורה של אליזבת קנדל, צעירה שהורשעה במעורבות בפרשה טרגית, שהסתיימה במותו של יובל אוסדון ז"ל. המנוח נדקר על ידי קטין (שהורשע בהריגה ונדון ל-13 שנות מאסר). חלקה של המערערת בפרשה היה בשלב שקדם לאירוע התקיפה של המנוח. היא יצרה קשר עם המנוח, בהדרכה ובעידוד של הקטין, ומשכה אותו למקום מפגש בו יוכל הקטין לפגוע בו. המערערת לא ידעה כי הקטין נושא עמו סכין וכי הוא מתכוון לדקור את המנוח. היא אף לא נכחה במקום האירוע בזמן הדקירה. היא הורשעה על פי הודאתה בקשירת קשר, סיוע לחטיפה, סיוע לתקיפה ושיבוש הליכי משפט. בית המשפט העליון קיבל את הערעור ברוב דעות, תוך הידרשות נרחבת לפרשנות סעיף 40ד לחוק העונשין על שני חלקיו, והורה על ביטול עונש המאסר בפועל מטעמי שיקום.

- ע"פ 4691/17 **קורדזה נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 15.3.2018; ייצוג על ידי עו"ד יעל ניסן פינקלמן) בית המשפט העליון קיבל את ערעורו של נאשם בחבלה בכוונה מחמירה, והפחית ממאסרו 12 חודשים, בעיקר מן הטעם שהמערער הוא תושב זר ועל כן תנאי מאסרו קשים מן הרגיל.

- ע"פ 967/17 **עליאן נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 27.3.2018; ייצוג על ידי עו"ד ריאד סוואעד) בית המשפט העליון ביטל עונש מאסר בפועל משיקולי שיקום. לאחר קבלת הערעור התעוררה התדיינות נוספת עקב הגשת חוות דעת שהמערער אינו מתאים לעבירות שירות "לאור מעורבותו בעבירות ביטחוניות". הסניגור טען כי נתון זה כבר נשקל על ידי בית המשפט עובר למתן פסק הדין ואינו מהווה עילה לקביעה מינהלית בדבר אי-התאמה. בעקבות הערות בית המשפט, ניתנה חוות דעת נוספת ובה נמצא המערער כשיר לביצוע עבודות שירות. בעקבות כך, בית המשפט הורה על ביטול עונש המאסר בפועל.

- ע"פ 3470/16 **שקורי נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 26.2.2018; ייצוג על ידי עו"ד טל ענר) המערער הורשע בהצתה וגרימת מוות ברשלנות, באירוע חריג בו הצית עץ דקל בחצרו על מנת להבריח מזיקים, והאש אחזה בבית סמוך וגרמה לפציעה קשה ובהמשך למוות של שכן. בית המשפט העליון הקל בעונשו של המערער והעמידו על 30 חודשי מאסר (במקום 40) בשל הנסיבות המיוחדות של המקרה, נסיבות אישיות חריגות וחלוף זמן ארוך במיוחד מעת האירוע.

1.7 תיקון ומניעת הרשעות שווא

1.7.1 פעילות המחלקה למשפטים חוזרים בשנה החולפת

מאז 2001 ועד היום הוגשו לסניגוריה הציבורית 489 פניות לקבלת ייצוג בבקשה למשפט חוזר, מצד נידונים אשר הורשעו בפסקי דין חלוטים, הטוענים כי הרשעתם היא הרשעת שווא. 463 מהפניות נדחו על ידי הסניגוריה הציבורית, לאחר שלא נמצאה בעניינם של הפונים עילה למשפט חוזר. 26 מהפניות הנותרות מצויות בשלבי בדיקה שונים. עד היום, הגישה המחלקה למשפטים חוזרים 18 בקשות למשפט חוזר, מתוכן ארבע התקבלו ו-12 נדחו. שתי בקשות למשפט חוזר, אשר הוגשו בשנה החולפת, ממתינות להכרעת בית המשפט העליון. כמו כן, מאז נוסדה המחלקה למשפטים חוזרים הוגשו על ידה לערכאות שש 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 התווסף לחוק בשנת 2001, הסמיך את הסניגוריה הציבורית לייצג נידונים אשר הסניגור הציבורי הארצי מצא כי ראוי להגיש עבורם בקשה למשפט חוזר. בסניגוריה הציבורית הארצית הוקמה המחלקה למשפטים חוזרים, העוסקת בקליטת פניותיהם של נידונים המבקשים ייצוג לצורך הגשת בקשה למשפט חוזר, מיונן ובדיקתן של הפניות, וייצוגם של אלה הנמצאים מתאימים בבקשה למשפט חוזר.

על פי הסמכות שהוקנתה לסניגוריה הציבורית בחוק, במסגרת הטיפול הראשוני בפניותיהם של נידונים פועלת המחלקה למשפטים חוזרים כרשות מינהלית, ולא כבאת-כוחם של הפונים אליה. עם קבלת פנייה חדשה, וככל שהיא אכן מעוררת עניין המצוי בתחום טיפולה של המחלקה למשפטים חוזרים, פותחת המחלקה בהליך של בדיקה אשר במסגרתו מתבצעות פעולות שונות. בין היתר, פועלת המחלקה לאיתור 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 בשאלה אם יש מקום לייצג את הנידון. החלטה על ייצוגו של נידון בבקשה למשפט חוזר מתקבלת רק בנסיבות בהן הסניגור הציבורי הארצי השתכנע כי קיימת בענייננו עילה למשפט חוזר (מבין העילות הקבועות בסעיף 31(א) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984).

מעמדה המיוחד של הסניגוריה הציבורית בעת בדיקת הפניות למחלקה למשפטים חוזרים, כרשות מינהלית שאינה מייצגת את הפונה, מחייב אותה לטפל בפנייה בדרך אובייקטיבית, המקדמת את האינטרס הציבורי. אופן פעולה זה, שבו אמת המידה לייצוג בבקשה למשפט חוזר מותנית בלימוד מעמיק של התיק והגעה למסקנה בדבר קיומה של עילה למשפט חוזר, כמו גם מספרן הרב של הפניות אשר טופלו עד היום (כאמור, 489 פניות לייצוג בהליך של בקשה משפט חוזר), הביא לכך שמאז נוסדה פיתחה המחלקה למשפטים חוזרים מומחיות ייחודית בתחום המשפטים החוזרים ובטיפול בעניינם של נידונים הטוענים להרשעת שווא.

בשנת 2018 התקבלו במשרדי הסניגוריה הציבורית 22 פניות לייצוג בהליך של בקשה למשפט חוזר לפי סעיף 18(א)(9) לחוק הסניגוריה הציבורית. במהלך השנה הגישה המחלקה למשפטים חוזרים שתי בקשות למשפט חוזר. במהלך השנה החולפת סיימה המחלקה למשפטים חוזרים את הטיפול ב-27 פניות, לאחר שבתום הליך הבדיקה המוקדמת הסניגוריה הציבורית סברה כי לא התגבשה בעניינם של הפונים עילה למשפט חוזר.

בתאריך 29.7.2018 הוגשה על ידי הסניגוריה הציבורית בקשה למשפט חוזר בעניינו של שלום אזולאי (מ״ח 5699/18 **שלום אזולאי נ׳ מדינת ישראל**; הבקשה הוגשה על ידי עו״ד נועה מישור מהמחלקה למשפטים חוזרים). אזולאי הורשע על יסוד הסדר טיעון, במסגרתו נמסרה הודאתו, בעבירות של סיוע לניסיון לקבל דבר במרמה, קשירת קשר לפשע, עדות שקר, שיבוש מהלכי משפט ושבועת שקר. לטענתו של אזולאי הוא נפל קורבן לקנוניה שמטרתה השתלטות על רכושה של אישה עירית. אזולאי היה זה שתרם לחשיפת התרמית, אך בסופו של דבר מצא עצמו עומד לדין ומורשע. לאחר שהסכים להסדר שהוצע לו והודה באישומים שיוחסו לו (לטענתו, בלחץ סניגורו), ביקש אזולאי להגיש ערעור ולחזור מהודאה זו, אך בית המשפט לא אפשר זאת. בבקשה למשפט חוזר הוצגו ראיות לכך שהודאתו של אזולאי הייתה הודאת שווא, וכן ראיות החושפות כי ראיה מרכזית בתיק – תצהיר עליו חתם לכאורה אזולאי – היא מזויפת. בין היתר, בבקשה למשפט חוזר הוצגה חוות דעת של מומחית לזיהוי כתבי יד וחתימות, הקובעת באופן חד משמעי כי חתימתו של אזולאי על גבי אותו תצהיר זויפה. כן הוצגה בבקשה חוות דעתו של מומחה לפסיכולוגיה קלינית, החושפת כי לאזולאי מאפיינים קוגניטיביים והתנהגותיים אשר תרמו באופן משמעותי לכך שנכנע ללחץ והסכים להודות הודאת שווא. בנוסף הובאו גם ראיות וגילויים על אודות התנהלות סניגורו של אזולאי, אשר תומכות בטענה שלחץ עליו להודות במסגרת הסדר הטיעון, חרף ידיעתו כי אזולאי טוען לחפותו באופן עקבי. הבקשה למשפט חוזר ממתינה להכרעת בית המשפט העליון.

בקשה נוספת למשפט חוזר הוגשה מטעם הסניגוריה הציבורית בתאריך 4.2.2019, בעניינו של פלוני (מ״ח 885/19 **פלוני נ׳ מדינת ישראל**; הבקשה הוגשה על ידי עו״ד שלמה ניסים). פלוני, אשר שימש כנהג הסעות, הורשע בשנת 2011 בביצוע עבירות מין בנערה לוקה בשכלה אותה הסיע יחד עם תלמידים נוספים ברכבו. בעקבות כך נגזרו עליו 10 שנות מאסר. בית המשפט ששפט את פלוני הרשיעו בביצוע העבירות בהתבסס על גרסת המתלוננת, ללא כל ממצאים פורנזיים התומכים בגרסה זו, ואף שכבר במהלך המשפט התברר כי המתלוננת התלוננה בעבר מספר פעמים כי אחרים פגעו בה מינית, כאשר אחת התלונות כוונה כנגד נהג ההסעות הקודם שלה, תלונה שכלל לא הבשילה להגשת כתב אישום. ההתפתחות הראייתית שהובילה להגשת הבקשה למשפט חוזר אירעה בעקבות תביעה אזרחית שהמתלוננת הגישה כנגד פלוני, לאחר שהרשעתו הפכה חלוטה. במסגרת תביעה זו מינה בית המשפט פסיכיאטרית מומחית מטעמו, אשר נפגשה עם המתלוננת וראיינה אותה, והתרשמה מבעיות אמינות בהן היא לוקה, ומכך שהיא נעדרת תסמינים של פוסט טראומה. עוד התברר, כי המתלוננת, המתגוררת כיום בהוסטל, טענה לאחרונה מספר פעמים כי גורמים שונים פגעו בה מינית. בדוח שנחתם בידי מנהל ההוסטל צוין כי התלונות נבדקו כולן בצורה מעמיקה ונמצאו חסרות שחר. הן חוות הדעת הפסיכיאטרית והן הדוח מההוסטל בו שוהה המתלוננת הוצגו בבקשה למשפט חוזר כראיות

חדשות. ראיה חדשה שלישית אשר הוצגה בבקשה למשפט חוזר עניינה בהקלטת שיחה עם בן זוגה של המתלוננת מהתקופה הרלוונטית לאישומים, כאשר בהקלטה זו אומר בן הזוג כי המתלוננת התוודתה בפניו כי בדתה את תלונתה כנגד המבקש. בקשתו של פלוני למשפט חוזר תלויה ועומדת בימים אלה להכרעת בית המשפט העליון.

1.7.2 מיזמים ואירועים בתחום תיקון הרשעות שווא

בספטמבר 2014 חברה הסניגוריה הציבורית אל ה-Innocence Network ("**רשת החפות**").[51] רשת החפות נוסדה בשנת 2005 ומאגדת תחת כנפיה 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[52] אשר שוחררו לאחר שמאבקם להוכחת חפותם צלח. בכנס לשנת 2018, שהתקיים בממפיס שבטנסי, השתתפו הסניגורית המחוזית במחוז צפון עו"ד טל אברהם, ועו"ד נועה מישור מהמחלקה למשפטים חוזרים. בכנס נוסף, שנערך לאחרונה בברצלונה שבספרד ובו נפגשו נציגים מארגוני חפות הפועלים במדינות אירופאיות שונות, השתתפה עו"ד מורן כרמון מהמחלקה למשפטים חוזרים.

במסגרת החברות ברשת החפות, הסניגוריה הציבורית מציינת בשנים האחרונות את יום הרשעות השווא הבין-לאומי, במטרה לקדם את המודעות הציבורית לתופעת הרשעות השווא והצורך לאפשר את תיקונן. לרגל יום זה, הסניגוריה הציבורית ערכה בתאריך 22.11.2018 אירוע שהתמקד בנושא הודאות שווא כגורם להיווצרותן של הרשעות שווא. האירוע התקיים בפאב "עשן הזמן" שבבאר שבע ובמסגרתו נשאו דברים הסניגור הציבורי הארצי ד"ר יואב ספיר, המשנה לסניגור הציבורי הארצי ד"ר חגית לרנאו, הסניגורית המחוזית של מחוז דרום עו"ד הילה שפרלינג, סגן הסניגורית המחוזית של מחוז דרום עו"ד דוד ויצטום והמוזיקאי דויד פרץ. זוהי השנה הרביעית שבה הסניגוריה הציבורית יוזמת אירועים לציון יום הרשעות השווא הבין-לאומי. לאירוע בבאר שבע קדמה פעילות ניו-מדיה ברשתות החברתיות אשר נמשכה שבוע ימים ועסקה בנושא חפות, הרשעות שווא ומשפטים חוזרים.

בשנה החולפת הסניגוריה הציבורית המשיכה להיעזר בשני מיזמים אשר נרתמו לסייע במאבקה בתחום תיקון הרשעות השווא:

האחד הוא "**הפורום לתיקון הרשעות שווא בישראל**", אשר הוקם ופועל מאז שנת 2012 וחברים בו מספר משרדי עורכי דין מהמובילים בישראל. עורכי הדין שבפורום מטפלים מטעם הסניגוריה הציבורית בפניותיהם

---

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

[52] מזוכאי – התרגום שאומץ על ידי הסניגוריה הציבורית למילה Exoneree. הכוונה היא לנידון שהורשע בביצוע עבירה וחפותו הוכחה לאחר שפסק הדין בענייננו הפך חלוט.

של נידונים הטוענים להרשעת שווא, ומסייעים למחלקה למשפטים חוזרים בבדיקת קיומה של עילה למשפט חוזר. חברי הפורום טיפלו במהלך השנה בארבע פניות לייצוג בהליך של בקשה למשפט חוזר.

עורכי הדין שנטלו השנה חלק בפעילותו של הפורום לתיקון הרשות שווא בישראל הם: עו"ד אייל רוזובסקי ועו"ד איתי סעדי 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 בעז בן צור ועו"ד דקלה סירקיס ממשרד בעז בן צור ושות'; עו"ד פרופ' קנת מן ופרופ' דוד ליבאי ממשרד ליבאי-מן; עו"ד נתי שמחוני ועו"ד אילנה זיבנברג ממשרד הרצוג פוקס נאמן ושות'; עו"ד איתן מעוז ממשרד איתן מעוז עורכי דין.

המיזם השני המסייע לסניגוריה הציבורית בתחום תיקון הרשעות השווא הוא "**פרויקט החפות**" הפועל כקליניקה בפקולטה למשפטים שבאוניברסיטה העברית. הקליניקה נוהלה השנה על ידי עו"ד אנו לוסקי וד"ר עדי ליבוביץ שימשה כמנחה אקדמית שלה. במסגרת העבודה בקליניקה, הסטודנטים התלוו לעוה"ד לוסקי וסייעו למחלקה למשפטים חוזרים בטיפול בפניותיהם של נידונים הטוענים לחפותם ומבקשים להגיש בקשה למשפט חוזר. במהלך השנה טופלו על ידי הקליניקה ארבע פניות לייצוג בהליך של בקשה למשפט חוזר.

1.7.3 פעילות מערכתית בתחום תיקון הרשעות שווא ומניעתן

בשנים האחרונות התחדדה חשיבות מלאכת תיקון הרשעות השווא, בכך שלא רק שהדבר מוביל לתיקון עוול נורא במקרה ספציפי, אלא שהדבר מאפשר לשפר את מערכת אכיפת החוק ולהקטין את הסיכון להתרחשותן של טעויות דומות בעתיד. דהיינו – קיים קשר הדוק בין תיקון הרשעות שווא לבין האפשרות למנוע אותן מראש.

מאז 1989 ועד היום נחשפו בארצות הברית כ-2,400 מקרים של הרשעות שווא. הרשעות שווא רבות נוספות נחשפו בשיטות משפט אחרות ברחבי העולם. מספרן של הטעויות שנחשפו בשיטות משפט שונות זו מזו הוביל להבנה הולכת וגוברת כי אין שום שיטת משפט החסינה בפני טעויות, וכי יש חשיבות גדולה ביצירת תנאים שיאפשרו תיקון של הטעויות. יתרה מכך, המסה הגדולה של טעויות שנחשפו בשיטות המשפט השונות הייתה הבסיס לכתיבה משפטית ענפה העוסקת בשאלה: מה גרם לטעות? מה הוביל להתרחשותה של הרשעת השווא מלכתחילה? גוף מחקר חשוב זה עניינו בהפקת לקחים – איתור הגורמים להרשעת השווא שנחשפה, סיווגה של הטעות, ומציאת פתרונות על מנת למנוע את הישנות הטעות במקרים עתידיים. תהליכים אלה היוו את הבסיס לרפורמות שונות שמתבצעות בשנים האחרונות בשיטות משפט רבות, כגון רפורמות בתחום מסדרי הזיהוי, בתחום המדע הפורנזי, יצירת הסדרים שעניינם שמירת ראיות, הסדרת האפשרות לבצע בדיקות מדעיות במוצגים שנשמרו ועוד.

ההבנה כי קיימת זיקה הדוקה בין תיקון הרשעות שווא בדיעבד לבין היכולת למנוע אותן מראש, הובילה להקמת "הפורום למניעת הרשעות שווא" הפועל בסניגוריה הציבורית מאז 2017. הפורום, שעל פעילותו דווח בהרחבה בדוח השנתי לשנת 2017,[53] הוקם נוכח מחויבות הסניגוריה הציבורית למניעת הרשעת חפים מפשע ומתוך רצון להתמודד עם הגורמים המובילים להרשעות שווא וקידום התנאים שיאפשרו למנוע זאת. בשנת פעילותו הראשונה (2017), בחר הפורום למקד את פעילותו בתחום המדעים הפורנזיים, נושא שאת פעילותו מרכזת הסניגורית המחוזית של מחוז חיפה, עו"ד ענת מיסד-כנען. השנה, הורה הסניגור הציבורי הארצי על הרחבת פעילות הפורום למניעת הרשעות שווא, על ידי הקמת צוות חשיבה העוסק בנושא חשוב זה. הצוות

[53] הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות 2017** (2018), עמ' 133-143.

מאתר נושאים לפעולה הנוגעים למניעת הרשעות שווא, הן בהקשר המערכתי והן במישורים של הארגון פנימה, ומקדם את ביצועם. את עבודת הצוות מרכזת המשנה לסניגור הציבורי הארצי, ד"ר ענת הורוויץ.

במאי 2018 הודיעה שרת המשפטים על הקמת ועדה לבחינת נושא הרשעות השווא, שבראשה מונה לכהן כבוד השופט (בדימוס) י' דנציגר. הסניגוריה הציבורית מברכת על הקמת ועדה זו, שהיא ביטוי נוסף להבנה כי מערכת המשפט שלנו אינה חסינה מפני טעויות וכי קיים קשר הדוק בין תיקון הרשעות שווא למניעתן. לוועדה נמסר מנדט רחב, לעסוק בתופעה של הודאות שווא הנמסרות בחקירה; הרשעות שווא כתוצאה מראיות מדעיות שגויות; הרשעות שווא כתוצאה מעדויות ראייה שגויות וזיהוי מוטעה; וכן לעסוק במנגנון הראוי לבירור טענות בדבר הרשעות שווא, לרבות בקשות למשפט חוזר. בוועדה, שהחלה לקיים את דיוניה בינואר 2019, חברים, לצד היו"ר וסגנו פרופ' אורן גזל-אייל, גם נציגי פרקליטות המדינה, משטרת ישראל והסניגוריה הציבורית. נציגת הסניגוריה הציבורית בוועדה היא המשנה לסניגור הציבורי הארצי, ד"ר ענת הורוויץ.

1.8 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. 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.

1.8.1 היעדר הסדרה משפטית ומסגרות המוכוונות לטיפול בעוברי חוק עם לקויות שכליות ונפשיות

אחת הבעיות המערכתיות הקשות, עליה הרחבנו גם בדוחות קודמים, היא היעדר הסדרה שתאפשר התמודדות הולמת של מערכת אכיפת החוק עם עוברי חוק בעלי מוגבלויות. אף שחסרה הסדרה ראויה ופיתוח מסגרות טיפוליות לכלל בעלי המוגבלויות, היעדרה של הסדרה ניכר בעיקר ביחס למוגבלויות שכליות שאינן עולות כדי מוגבלות שכלית התפתחותית, וכן עבור פגועי ראש, חשודים ונאשמים על הרצף האוטיסטי, אנשים המבצעים עבירות עקב תהליכים דמנטיים או כאלו שמוגבלותם גורמת לפרצי אלימות ולחוסר ויסות התנהגותי. היעדר ההסדרה מתייחס לכל שלבי ההליך הפלילי, החל בחוסר בהירות לגבי הגורם המאבחן, דרך היעדרן של מסגרות טיפוליות המתאימות לטיפול בחשודים ונאשמים ועד למחסור ברור בחלופות למעצר או במסגרות סגורות שיכולות להיות חלופות למאסר במקרים החמורים במיוחד (ראו הרחבה בפרק 1.5.6, בנושא סל שיקום לאנשים עם מוגבלויות). 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.

בחקיקה הישראלית קיימים שלושה חוקים מרכזיים המסדירים את ההתייחסות לחשודים ונאשמים עם מוגבלויות: חוק טיפול בחולי נפש, תשנ"א-1991 המתייחס לאבחון ולאשפוז או טיפול מרפאתי כפוי של נאשמים אשר בשל מחלת נפש אינם מסוגלים לעמוד לדין או אינם אחראים למעשיהם. בשנת 2014 עבר החוק רפורמה חקיקתית משמעותית עליה דיווחנו בדוחות קודמים; חוק הסעד (טיפול באנשים עם מוגבלות שכלית-התפתחותית), תשכ"ט-1969[54] שהוא בעיקרו חוק אזרחי, אך סעיף 19 לחוק, שנחקק בשנת 1975, מתייחס להליכים פליליים כלפי בעלי מוגבלות שכלית-התפתחותית או לקות שכלית; חוק הליכי חקירה והעדה (התאמה לאנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית), תשס"ו-2005 המתייחס לצורך לקיים חקירות מונגשות עבור חשודים, מתלוננים ועדים בעלי מוגבלות וכן לאפשר העדה מונגשת בבית המשפט.

במשך שנים רבות התקיים דין ודברים בין משרד הרווחה לבין הסניגוריה הציבורית ביחס לחובותיו של משרד הרווחה כלפי עוברי חוק בעלי מוגבלות שכלית. משרד הרווחה נקט במדיניות מצמצמת, לפיה חוק הסעד חל רק על עוברי חוק אשר אובחנו בוועדת האבחון כבעלי לקות שכלית-התפתחותית. **מדיניות זו יצרה מצב בו משרד הרווחה התנער מאחריות לאבחון ולמציאת מסגרות טיפוליות ושיקומיות לעוברי חוק בעלי מוגבלויות שכליות אחרות כגון אנשים עם מוגבלות שכלית הגובלת בפיגור, וכן לבעלי מוגבלויות אחרות כאוטיזם, דמנציה או פגיעות ראש**. תוצר נוסף של המדיניות המצמצמת היה שאפילו במסגרות הבודדות הקיימות בארץ לא נקלטו נאשמים עם מוגבלויות שכליות. הדברים הגיעו לכדי כך שהמעון "נווה מנשה", שהיווה מסגרת מרכזית 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. 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

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

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 לא התפרסמו (ראו הרחבה בתת הפרק הבא, "הליכי חקירה מותאמים לאנשים עם מוגבלויות").

כמו כן, בעקבות המכתב ופניות נוספות, 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 חוק הליכי חקירה והעדה. עבודת המטה חולקה בין צוות שמטרתו לגבש פתרונות מוסכמים עבור חשודים ונאשמים המצויים על הרצף האוטיסטי לבין צוות אחר הפועל במשרד המשפטים החל משנת 2017, במטרה לגבש הסדר חוקי הולם עבור חשודים הנמצאים בתהליך דמנטי. בצוות שותפים, בין היתר, נציגי היועץ המשפטי לממשלה, פרקליטות המדינה, חטיבת התביעות במשטרה, משרד הרווחה, משרד הבריאות, נציבות שוויון אנשים עם מוגבלויות, הסיוע המשפטי והסניגוריה הציבורית. במהלך הדיונים שמע הצוות מומחים מקצועיים, ובשלב זה נבחנים פתרונות התערבות אפשריים כחלק ממערכת אכיפת החוק, במסגרת הליכים טיפוליים ושיקומיים חלופיים ותוך הכרה, ככל האפשר וכאשר אין בכך כדי להוות מסוכנות עתידית, בצורך לפתח ולקדם פתרונות קהילתיים.

התפתחות חשובה במציאת פתרונות מערכתיים מתרחשת בתקופה האחרונה במשרד הרווחה, אשר פועל לשינוי המבנה האירגוני באופן שיבטל את החלוקה המקצועית והתקציבית הקשיחה בין אגף מוגבלות שכלית התפתחותית ואגף השיקום. לאחרונה, כחלק ממגמה זו, קיבלו על עצמן ועדות האבחון לפי חוק הסעד את האחריות לאבחון והמלצה על דרכי טיפול גם עבור חשודים ונאשמים עם מוגבלות קוגניטיבית שאינה עולה כדי פיגור וכן עבור מי שנמצא על הרצף האוטיסטי. יש לקוות כי שינוי זה יקל על מציאת הסדר טיפולי ושיקומי מתאים עבור בעלי מוגבלויות שכליות 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.

התפתחות חשובה נוספת במציאת מסגרות טיפוליות לעוברי חוק עם מוגבלויות קוגניטיביות היא פתיחת הוסטל "שיבולים", המיועד לעוברי חוק עם מוגבלות קוגניטיבית אשר ביצעו עבירות מין. פתיחת ההוסטל חשובה בעיקר בשל מדיניות משרד הרווחה שלא לשלב עברייני מין במסגרות אחרות של אגף השיקום והאגף לבעלי מוגבלות שכלית התפתחותית, מדיניות אשר לא אחת הותירה אוכלוסייה זו ללא מסגרות טיפוליות מתאימות לצרכים הכלליים שלה וללא טיפול ייעודי בעבריינות המין. הוסטל "שיבולים" הוא מסגרת סגורה, המיועדת לטיפול כוללני באוכלוסייה עם מוגבלות קוגניטיבית המתבטאת גם בהתנהגות מינית פוגענית. ההוסטל נפתח בחודש נובמבר 2018, ועד כה שולבו בו 12 מטופלים, חלקם במהלך ההליך הפלילי וחלקם כחלק מצו לטיפול ייעודי במסגרת חוק הגנה על הציבור מפני ביצוע עבירות מין.

בתחום הייצוג של חשודים ונאשמים עם מוגבלויות נפשיות נתקלת הסניגוריה לא אחת בתופעה של הפעלה נרחבת של סמכויות חוק המעצרים על ידי המשטרה, על אף הפגיעה הקשה שהפעלת סמכויות המעצר גורמת לחשודים עם מוגבלויות (ראו, בהקשר זה, את תת הפרק שעניינו העדפת "המסלול האזרחי" על פני "המסלול הפלילי" בעניינם של חולי נפש החשודים בביצוע עבירות, בתוך פרק 1.8.5 בדוח).

בינואר 2019, בעקבות מותו של יעקב ביאדגה ז"ל מירי שוטר שהגיע לזירה בעקבות קריאה של בני משפחתו, נערכה פנייה משותפת של עשרה מארגוני החברה האזרחית לשמירה על זכויות אנשים עם מוגבלויות בקריאה להקמה דחופה של צוותי משבר בתחום בריאות הנפש.[55] המודל של צוותי משבר מקובל במדינות שונות בעולם והוא מאפשר התערבות של אנשי טיפול מתחום בריאות הנפש, לעיתים בשילוב עם אנשי משטרה, בפניות הנעשות בעקבות התנהגות לא הולמת של אנשים עם מחלות נפש ומוגבלויות אחרות. מודל זה מאפשר לאנשי מקצוע להעריך את המצב הנפשי של האדם, לסייע לו ולבני משפחתו בפנייה לפתרונות טיפוליים בקהילה, או במקרים קיצוניים להורות על אשפוז בהליכים אזרחיים. אופן פעולה זה מאפשר למנוע את הקרימינליזציה של מקרים שמקומם בתחום בריאות הנפש. המכתב מוען לסגן שר הבריאות ולשר לביטחון פנים. לאור ניסיונה הרב בתחום, הסניגוריה הציבורית סבורה שאכן מן הראוי לקדם הקמתם של צוותי משבר, ובכוונתה לפעול לקידום נושא זה בשיתוף פעולה עם הסיוע המשפטי.

הסניגוריה הציבורית פועלת לטובת לקוחות עם מוגבלויות 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.
הסניגוריה הציבורית ממשיכה גם לפעול בנושא היעדר מסגרת טיפולית-שיקומית המיועדת לקטינים עוברי חוק עם מוגבלות (להרחבה, ראו פרק 1.3.4, בנושא קשיים בהשמה חוץ ביתית – חסות הנוער).

1.8.2 הליכי חקירה מותאמים לאנשים עם מוגבלויות

אחד החוקים החשובים המסדירים זכויות של אנשים עם מוגבלויות במהלך החקירה והמשפט הוא חוק הליכי חקירה והעדה (התאמה לאנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית), תשס"ו-2005, המתייחס לצורך לקיים חקירות מונגשות עבור חשודים, מתלוננים ועדים בעלי מוגבלות וכן לאפשר העדה מונגשת בבית המשפט. מאז חקיקת החוק שבה הסניגוריה הציבורית ומתריעה על היעדר יישום מתאים של החוק ככל שהוא נוגע להפניית חשודים עם מוגבלות שכלית לחקירה על ידי חוקר מיוחד ולזכותם של חשודים עם מוגבלות נפשית לנוכחות של מלווה מטעמם בחקירה.

באוקטובר 2018, בעקבות סדרת כתבות של העיתונאית לי ירון מעיתון הארץ, על המשך התופעה של היעדר חקירות מותאמות לאנשים עם מוגבלויות שכליות והיעדר מסגרות מתאימות, העלה ח"כ אילן גילאון שאילתה בכנסת הנוגעת לשימוש בחקירות מיוחדות.[56] מתשובת השר לביטחון פנים לשאילתה עלה כי ועדת הבדיקה שהוקמה בשנת 2016 בעקבות התאבדותו של לקוח הסניגוריה הציבורית סיימה את בדיקתה אך המלצותיה לא מיועדות לפרסום לציבור. לדברי השר ארדן, הוועדה לא מצאה קשר בין התאבדות הנחקר לבין אופי הטיפול המשטרתי, אך בעקבות ממצאיה נעשתה פעולה מקיפה להרחיב ולהעמיק הכשרות של חוקרי משטרה בתחום של חקירת אנשים עם מוגבלויות, תוך פיתוח כלים שישפרו את היכולת של חוקרי המשטרה לזהות נחקרים עם מוגבלויות ולפעול בהתאם לחוק. השר ארדן תיאר שורה של הכשרות הכוללות הכשרות יסוד בקורס חוקרים בסיסי; השתלמות עומק של חמישה ימים המוקדשת לתכנים העוסקים בחקירת אנשים עם מוגבלויות וכוללת בין היתר מפגשים עם אנשים בעלי מוגבלות וסימולציות לחוקרים ושוטרים; וכן הכשרות

---

[55] בין יתר הארגונים החתומים על המכתב ניתן למנות את הארגונים בזכות, לשמ"ה, אנו"ש, עמותת משפחות בריאות הנפש ועוד.

[56] לי ירון "המדינה אינה מציעה חלופות, ואנשים עם מוגבלויות שכלית מוחזקים במעצר" **הארץ** (15.08.2018); לי ירון "גם לאחר התאבדות אוטיסט שנחקר, המשטרה ממשיכה לחקור אוטיסטים בניגוד להמלצות רפואיות" **הארץ** (4.10.2018).

של חוקרים ייחודיים שיתמחו בתחום של חקירות אנשים עם מוגבלויות (עדים, נפגעי עבירה וחשודים) ובהתאמת ההליך הפלילי לצרכיהם. לדבריו, לאחרונה הוקצע תקן של קצין ייעודי במדור נפגעי עבירה שיעסוק אך ורק בתחום זה.

הסניגוריה הציבורית מברכת על התפתחות זו. עורכי הדין של הסניגוריה מרצים בהכשרות ותורמים מהידע והניסיון המקצועי הרב שנצבר בייצוג אוכלוסייה זו. בשנים האחרונות אכן חלה עלייה במספר החשודים עם מוגבלויות שכליות המופנים לשירות לחקירות ילדים וחקירות מיוחדות במשרד הרווחה,[57] אם כי התרשמות הסניגוריה הציבורית היא כי גם כיום חלק משמעותי מהחקירות של בעלי מוגבלות שכלית מובחנת וברורה, נעשות על ידי חוקרי משטרה רגילים. נציין כי הפניית נחקרים בעלי מוגבלויות שכליות לחקירה של חוקר מיוחד ככלי לגילוי האמת נדרשת לא רק ביחס לחשודים אלא גם ביחס למתלוננים ולעדים עם מוגבלויות. דוגמא מובהקת אחת ניתן למצוא בזיכוי של נאשם אשר הוגש נגדו כתב אישום חמור בגין תקיפת אימו הקשישה. כבר בתחילת החקירה ציין הנאשם כי אימו סובלת מדמנציה ברמה בינונית עד קשה, עם פגיעה בזיכרון ובשיפוט, מוכרת לרווחה, ובעבר היו מקרים בהם התלוננה תלונות שווא על אלימות מצד אחיו. על אף מידע זה המשטרה לא הפנתה את המתלוננת לחקירה מיוחדת, וכלל פעולות החקירה אופיינו במחדלים ורשלנות. עקב הדברים הללו, זיכה בית המשפט את הנאשם וקבע כי אין בחומר הראיות כדי לסתור את עדותו, לפיה עת נכנס לדירה מצא את המתלוננת פצועה בעקבות נפילה (ת"פ (שלום חיפה) 47768-02-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 22.4.2018 ; ייצוג עו"ד ליאוניד פרחובניק)).

לסיום הדברים נציין כי הנגשה והתאמה של ההליך הפלילי לחשודים עם מוגבלויות נדרשת באפיקים נוספים, מעבר להפניית החשודים לחקירה על ידי חוקר מיוחד. הסניגוריה הציבורית נתקלת במקרים בהם נפתחים הליכים פליליים כנגד בעלי מוגבלויות באירועים קלי ערך, כאשר הקשר בין המגבלה הנפשית או השכלית לבין האירוע ברור וניכר. במקרים אלו קיים חשש מובנה שעצם הסיטואציה של החקירה, גם אם תעשה על ידי חוקר מיוחד, תפגע באופן לא מידתי בשלומו הנפשי של הנחקר. דוגמא אחת מהעת האחרונה היא עניינו של נער בן 18, המאובחן כבעל פיגור קל והפרעה התפתחותית מורכבת על הספקטרום האוטיסטי, הנוטה להתפרצויות אלימות במצבי חרדה ומטופל תרופתית. הנער לומד במסגרת טיפולית, בה היה מעורב באירוע של אלימות קלה. הוא הורחק מבית ספר למשך מספר ימים ועם שובו למסגרת הלימודית הוגבל בשימוש בטלפון הנייד וביציאה מהכיתה. על אף הדברים האלו, ואף שברור שאין עניין ממשי בהמשך ההליך הפלילי, עמדה המשטרה על עריכתה של חקירה שרק לאחריה יוחלט לסגור את התיק. עו"ד סיגל דבורי, אשר מונתה לייצג את הנער, העבירה למשטרה בקשה מסודרת להימנע מחקירה, וצרפה לבקשה חוות דעת מטעם הפסיכיאטרית המטפלת בנער אשר קבעה שמאז האירוע הנער סובל מחרדה רבה, לחץ והצקות של חבריו למסגרת הטיפולית שרואים בו "עבריין". על פי חוות הדעת, חקירה משטרתית, אפילו תעשה באופן מותאם, עלולה לגרום לנסיגה נוספת במצבו הנפשי. נוכח הדברים ביקשה עו"ד דבורי כי המשטרה תבחן אם נסיבות המקרה מצדיקות הגשת כתב אישום **לפני** חקירתו של הנער, וככל שאין בכוונתה להגיש כתב אישום תמנע מכל חקירה. לצערנו, פנייתה של עו"ד דבורי נדחתה, חוקר המשטרה סבר שחקירת הנער הכרחית ומיד לאחריה החליט על סגירת התיק בעילה שנסיבות העניין אינן מצדיקות העמדה לדין.

[57] בהתאם לנתונים שהועברו אל הסניגוריה הציבורית, עד שנת 2016 נחקרו על ידי היחידה כ-100 חשודים בכל שנה ואילו בשנת 2017 נחקרו 261 חשודים על ידי היחידה ובשנת 2018 נחקרו 272 חשודים.

1.8.3 הכשרת עורכי הדין של הסניגוריה וצוותים מקצועיים נוספים

במאי 2018 פורסמה הנחיית הסניגור הציבורי הארצי בנושא ייצוג נאשמים עם מוגבלויות שכלית. ההנחיה מיועדת לעורכי הדין המייצגים חשודים, נאשמים ואסירים שיש חשש שהם בעלי מוגבלות שכלית, ומטרתה לסייע לעורכי הדין להכיר את ההסדרים הנורמטיביים המרכזיים ואת הפסיקה המנחה במטרה לשפר את איכות הייצוג הניתן לאוכלוסייה זו.

לצד ההנחיה, ועל מנת להעלות את המודעות של עורכי הדין המייצגים מטעם הסניגוריה לזיהוי, איתור ויצירת תקשורת מיטבית עם חשודים ונאשמים בעלי מוגבלויות שכליות ונפשיות, פועלת הסניגוריה לפיתוח מערך הכשרה לכלל עורכי הדין המייצגים מטעמה, בשיתוף וליווי מקצועי של ארגון "אשלים-ג'וינט". תוכנית ההכשרה מבוססת על סדנאות בסיס שיועברו לכלל עורכי הדין המייצגים, פנימיים וחיצוניים, וכן על הכשרת עומק שתינתן לקבוצה קטנה של מומחי ידע. בנוסף, עתידה התוכנית לסייע ביצירת עזרים בתקשורת עם לקוחות בעלי מוגבלויות באמצעות פישוט לשוני של חומרים קיימים, זכותונים, סרטוני המחשה ועוד. בשלבים מוקדמים של גיבוש התוכנית התברר כי קיים ביקוש לתוכנית הכשרה דומה גם עבור עורכי הדין באגף לסיוע משפטי ובפרקליטות. התוכנית הבסיסית הורחבה בהתאם, אושרה על ידי הוועד המנהל של "אשלים-ג'וינט" ובספטמבר 2016 אושרה על ידי הנהלת משרד המשפטים.

לאחר אישור התוכנית נבחרה עמותת "אלווין ישראל", המתמחה בסיפוק שירותים לאנשים עם מוגבלויות, להפעיל את התוכנית, וביולי 2018 נבחרה לאורה קורטן כמנהלת התוכנית. מאז בחירתה של לאורה נכנסה התוכנית לשלב היישום, והוכנה תוכנית השתלמות בסיסית לעורכי הדין המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית. סבב הכשרה ראשון מבין שלושה מפגשים התקיים בחודש מאי 2019; במקביל החלה עבודה על הכנת הכשרת עומק למומחי ידע ועל פיתוח הרכיבים הנוספים של התוכנית.

1.8.4 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, אשר נסקרו בהרחבה בדוח הסניגוריה הציבורית לשנת 2017.[58]

בחודש מאי 2018, פורסם דוח מבקר המדינה מספר 68ג אשר כלל, בחלק העוסק בביקורת על המשרד הבריאות, פרק על מערך האשפוז בבתי החולים הממשלתיים לבריאות הנפש. בחלק זה מתייחס מבקר המדינה גם לאשפוז עצירים בתוך מחלקות רגילות לצורך אבחון. הדוח מתייחס למתחים שאשפוז עצורים מעלה, הן בין העצורים למאושפזים אחרים, והן בין בתי החולים למשטרה ולשב"ס האחראים על העצורים, ומציין כי אין מדיניות אחידה ולמעשה, נראה, שכל גוף וכל בית חולים קובע מדיניות עצמאית: "**למרות המתח המובנה שתואר, טרם נקבעה הסדרה בין גורמי מערכת הבריאות לגורמים הביטחוניים בעניין זה. כמו כן עולה שאין אחידות בין דרישות השב"ס לדרישות המשטרה בנושא, למשל: בשב"ס נדרשים לרוב שלושה זקיפים כשנשלח עציר להסתכלות, ואילו במשטרה זקיף אחד או כלל לא, תלוי במסוכנות העציר. גם לגבי האיזוק הדברים אינם אחידים: השב"ס דורש שימוש תכוף יותר באזיקים בהשוואה למשטרה, ובעקבות כך גם כל אחד מבתי החולים נוהג על פי שיקול דעתו: יש כאלו המסרבים לערוך בדיקה בתנאי כבילה ומעדיפים לשפר את אמצעי האבטחה הקיימים במחלקה, אחרים מסרבים לבדיקה בתנאי כבילה אך אינם משפרים את אמצעי האבטחה, ויש כאלה שאינם מאפשרים שום נוכחות של גורמי ביטחון במחלקה.**" (עמ' 543 לדוח).

---

[58] הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות 2017** (2018), עמ' 74-75.

ככל הידוע לסניגוריה הציבורית, בעקבות פרסום המלצות הוועדה המקצועית של משרד הבריאות בנושא, הפרקטיקה של כבילת עצורים למיטות ללא אישור מפורש של בית המשפט הופסקה לקראת סוף שנת 2017. עם זאת, הסניגוריה מצטרפת לביקורת של מבקר המדינה על החשיבות של יצירת מדיניות אחידה, שתאפשר בדיקה פסיכיאטרית מקצועית ומהירה באופן שיפחית ככל האפשר את הסבל של אנשים עם מוגבלויות נפשיות המבצעים עבירות על רקע מחלתם.

1.8.5 החלטות חשובות בתיקי סניגוריה בתחום ייצוג חולי הנפש

מיהו בית המשפט המוסמך לדון במעצרו מחדש של מי שחודשו נגדו ההליכים, לאחר שהיה מאושפז?

בבש"פ 9288/17 **מדינת ישראל נ' ישראלי** (החלטה מיום 1.1.2018; ייצוג על ידי עו"ד יזהר קונפורטי) בית המשפט העליון קבע כי הסמכות לדון בשאלת מעצרו מחדש של אדם שהיה נתון במעצר, טרם אשפוזו, לתקופה מצטברת של למעלה מתשעה חודשים, נתונה לבית המשפט העליון ולא לערכאה הדיונית. בנוסף, בית המשפט העליון אימץ את עמדת הסניגוריה וקבע כי במקרים כאלה נדרשת בחינה מחדש של מכלול השאלות הנוגעות למעצר, כנהוג בערכאות הדיוניות, בהתחשב בכך שהמעצר המקורי פקע ובכך שמכלול הנסיבות השתנו. חרף הקביעה העקרונית לפיה סמכות המעצר הפורמאלית נתונה לבית המשפט העליון, הורה בית המשפט העליון כי הדיון בשאלת מעצרו מחדש של המשיב יתקיים בערכאה הדיונית דווקא, ובכך אימץ הלכה למעשה את עמדת ההגנה, לפיה ראוי ששאלת המעצר תתברר דווקא בערכאה הדיונית, הן בהיותה מופקדת על בחינת שאלת המעצר, והן על מנת שלא לשלול מהנאשם ערכאת ערר בשאלת מעצרו. יישום של ההחלטה בעניין **ישראלי** נעשה במ"ת (שלום פתח תקווה) 47448-03-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 4.4.2018; ייצוג על ידי עו"ד ענת קירשנברג) שם נעתר בית המשפט לבקשת הסניגורית שלא להטיל על המשיב, ששוחרר מאשפוז כפוי, מעצר בית מלא. בית המשפט דן במכלול השאלות הנוגעות למעצרו של המשיב, ובכלל זה בחן גם את עילות המעצר ואת החלופות שהוצגו, וקבע כי מאז אשפוזו ועד לשחרורו של המשיב השתנו הנסיבות, שכן הוא היה נתון בטיפול למשך זמן לא מבוטל, ואף יצא לחופשות ללא אירועים חריגים. משכך, שוחרר המשיב בתנאים מקלים.

העדפת "המסלול האזרחי" על פני "המסלול הפלילי" בעניינם של חולי נפש החשודים בביצוע עבירות

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, הושתו על ההכרה בעקרון 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 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, והפללתם של חולי הנפש. בתי המשפט אף הדגישו את היעדר העניין לציבור בהעמדה לדין של חולים החשודים בביצוע עבירות קלות ואת חובת 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 הכתמתו הפלילית, ותוך מניעת הנזקים הכרוכים במעצרו.

כך למשל, במ"י (שלום חדרה) 46779-10-18 **משטרת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 21.10.2018; ייצוג על ידי עו"ד רהב אופנהיימר) שחרר בית המשפט את החשודה ממעצרה נוכח היותה מטופלת באופן כפוי "במסלול האזרחי" של החוק לטיפול בחולי נפש, נתון שלשיטת בית המשפט נותן מענה הולם למסוכנות הנשקפת ממנה; בעמ"י (מחוזי תל אביב) 14987-10-18 **מדינת ישראל נ' פוקס** (החלטה מיום 8.10.2018; ייצוג על ידי עו"ד דינה פרופס), נדחה ערר התביעה על החלטת בית משפט השלום לשחרר את המשיב ולהעבירו לטיפול ב"מסלול האזרחי".

העמדה כי הנתיב הפלילי, חרף זמינותו, פוגע לא אחת מעל לנדרש בזכויות החולה, הובעה על ידי בתי המשפט בשנה החולפת בהחלטות רבות נוספות. ראו למשל: מ"י (שלום אשקלון) 67961-05-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 31.5.2018; ייצוג על ידי עו"ד מיכאל בוסקילה); מ"י (שלום תל אביב) 67634-05-18 **מדינת ישראל נ' גרושביץ** (החלטה מיום 31.5.2018; ייצוג על ידי עו"ד יעל פינקלמן); מ"ת (שלום באר שבע) 1037-11-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 2.1.2018; ייצוג על ידי עו"ד מוני בן מוחה).

<u>ראיות לכאורה לביצוע העבירה כתנאי להשתת צו לטיפול כפוי</u>

סעיף 15(א1) לחוק טיפול בחולי נפש, תשנ"א-1991, קובע כי בית משפט לא ייתן צו לטיפול כפוי אלא אם נוכח כי ישנן ראיות לכאורה כי הנאשם עשה את מעשה העבירה שבו הואשם. הוראה זו נועדה להבטיח שאדם לא יאושפז בכפייה, ללא שנבחנה התשתית הראייתית שבכתב האישום שהוגש נגדו. בת"פ (שלום חיפה) 6234-01-18 **מדינת ישראל נגד אקאלו** (החלטה מיום 22.3.2018; ייצוג על ידי עוה"ד עידן רז והיילו סלומון) הוגש נגד הנאשם כתב אישום בעבירות של חבלה חמורה ופציעה בנסיבות מחמירות. בית המשפט קיבל את טענת ההגנה לפיה לא קיימות בתיק ראיות לכאורה לאשמתו של הנאשם, לאור קיומם של מחדלי חקירה משמעותיים בתיק, קשיים בזיהוי הנאשם וכן בשל הסתמכות בעייתית על הודאותיו המבולבלות של הנאשם. בנסיבות אלה הופסקו ההליכים ולא הושת על הנאשם צו לטיפול כפוי.

<u>קיצור התקופה המירבית לטיפול כפוי</u>

סעיף 15(ד1) לחוק טיפול בחולי נפש קובע כי בית משפט המשית על נאשם צו לטיפול כפוי, יורה בצו על תקופת האשפוז או הטיפול המירבית, אשר תהא זהה לתקופת המאסר המירבית הקבועה בחוק לצידה של העבירה החמורה ביותר שבכתב האישום. בתיקון מספר 9 לחוק טיפול בחולי נפש הוסף חריג שקבע כי אם שוכנע בית המשפט כי מעשה העבירה נעשה בנסיבות מקלות במיוחד רשאי הוא, במקרים חריגים ומטעמים מיוחדים שיירשמו, להורות בצו כי תקופת הטיפול הכפוי תהא קצרה מתקופת המאסר המירבית. בקביעתו של החריג בתיקון האמור, קיבל המחוקק את עמדתה העקרונית של הסניגוריה הציבורית, לפיה יש לנהוג במידתיות בעת השתת צווים לטיפול כפוי, בשל פגיעתם הרבה בזכויות לחירות ולכבוד. בשורה של מקרים קבעו בתי המשפט תקופות אשפוז מירביות הקצרות מהעונש המירבי. ראו, למשל: ת"פ (שלום עכו) 32498-08-18 **מדינת ישראל נגד פלוני** (החלטה מיום 28.8.2018; ייצוג על ידי עו"ד יניב אביטן); ת"פ (שלום תל אביב) 30740-02-18 **מדינת ישראל נ' שמעיה** (החלטה מיום 11.3.2018; ייצוג על ידי עו"ד דן באומן); ת"פ (שלום חדרה) **מדינת ישראל נגד פלוני** (החלטה מיום 26.5.2018; ייצוג על ידי עו"ד דוד מועלם); מ"ת (שלום תל אביב) 50668-12-17 **מדינת ישראל נ' רבי** (החלטה מיום 3.1.2018; ייצוג על ידי עו"ד ישר יעקבי).

<u>הבחירה בין צו אשפוז לצו מרפאתי</u>

ההחלטה על מתן צו לטיפול כפוי בעניינו של חולה נפש מושפעת ממגוון רחב של גורמים, ובהם מצבו הנפשי של החולה, מידת המסוכנות הנשקפת ממנו לעצמו ולאחרים, המלצותיו של הפסיכיאטר המחוזי ועוד.

בת"פ (שלום באר שבע) 41985-10-17 **מדינת ישראל נ' דלגדו** (החלטה מיום 19.2.2018; ייצוג על ידי עו"ד פאולה ברוש) דן בית המשפט בשאלה האם להטיל על הנאשם צו אשפוז, כעמדת המאשימה, או שמא ניתן להסתפק בנסיבות המקרה בצו מרפאתי, כעמדת ההגנה. בהחלטתו, נעזר בית המשפט במבחני העזר שנקבעו ברע"פ 966/17 **ניהאד סלאמה נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 25.12.2017; ייצוג על ידי עוה"ד דורית נחמני-אלבק וגיא עין צבי), אשר נועדו לאזן בין החובה למנוע פגיעה מעבר לנדרש בחירותו של החולה, לבין האינטרס להגן על שלום הציבור ועל ביטחונו. בהחלטתו המנומקת, התייחס בית המשפט אל נזקיו של האשפוז הכפוי; הדגיש כי מטרתו העיקרית של האשפוז היא קבלת טיפול רפואי והוא לא נועד לצורך הגנה על הציבור בלבד; דן בהרחבה במידת הסכנה הנדרשת לצורך אשפוזו של חולה נפש ובמידת הוכחתה; קבע כי על התביעה להציג תשתית ראייתית לפיה החולה מסוכן באופן ממשי ומוחשי; ולבסוף אף הבהיר כי החשש לאי-שיתוף פעולה של החולה עם הטיפול שניתן לו באופן אמבולטורי, לא יהווה, כשלעצמו, עילה למתן צו אשפוז. בסופו של יום אימץ בית המשפט את עמדת ההגנה והסתפק בהשתת צו מרפאתי כפוי תחת אשפוזו של הנאשם.

להחלטות נוספות בהן בתי משפט דחו את עמדת המדינה לפיה יש להשית על הנאשמים צו אשפוז כפוי, והסתפקו בהשתת צו לטיפול מרפאתי כפוי, ראו: ת"פ (שלום פתח תקווה) 1992-01-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 4.1.2018; ייצוג על ידי עו"ד גיא עין צבי); עפ"א (מחוזי ירושלים) 17735-03-18 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 14.3.2018; ייצוג על ידי עו"ד שני פגודה); ת"פ (שלום תל אביב) 9628-07-17 **מדינת ישראל נ' שרעבי** (החלטה מיום 13.6.2018; ייצוג על ידי עו"ד תמר נבו).

<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, בתפ"ח (מחוזי ירושלים) 31252-06-15 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 18.3.2018; ייצוג על ידי עו"ד ארז בר צבי) הורשע הנאשם בעבירות מין שביצע בבת משפחה. חוות הדעת הפסיכיאטרית שהוגשה מטעם ההגנה ביססה את קרבתו של הנאשם לסייג אי-שפיות הדעת. במסגרת גזירת הדין, התחשב בית המשפט בקרבה לסייג אי-שפיות הדעת, קבע מתחם ענישה מקל ביחס לנהוג בעבירות מסוג זה, וגזר את דינו של הנאשם לעבודות שירות ופיצוי למתלוננת בלבד. בת"פ (שלום קרית גת) 21595-05-16 **מדינת ישראל נ' יסמאילוב** (החלטה מיום 17.7.2018; ייצוג על ידי עו"ד ז'אנה זייצב) בית המשפט החליט שלא להרשיע את הנאשמת, אשר הועמדה לדין בעבירות של הפרעה לעובד ציבור, תקיפה, היזק לרכוש ועוד, בשל קרבה לסייג אי-שפיות הדעת, תוך התחשבות במצבה הנפשי, ובשל החשש שהרשעתה בדין רק תצר את צעדיה בעתיד עוד יותר. למקרים נוספים בהם בתי משפט הקלו בענישה על רקע קרבה לסייג אי-שפיות הדעת ראו: ת"פ (שלום רמלה) 35862-09-17 **מדינת ישראל נ' משטסי** (החלטה מיום 11.4.2018; ייצוג על ידי עו"ד קארין בן עמי); ת"פ (שלום תל אביב) 30120-07-17 **מדינת ישראל נ' שליאפוצ'ני** (החלטה מיום 6.2.2018; ייצוג על ידי עו"ד יעל פינקלמן); ת"פ (שלום ירושלים) **מדינת ישראל נ' מלדה** (החלטה מיום 2.7.2018; ייצוג על ידי עו"ד הלנה לובושיץ).

<u>חובת המדינה לנקוט עמדה לצורך יישום מתווה אשקר</u>

ברע"פ 8601/15 **אשקר נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 11.5.2017; ייצוג על ידי עוה"ד דורית נחמני-אלבק וחלי גראו-גלבוע) קבע בית המשפט כי מקום 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 (להרחבה ראו עמ' 75 לדוח פעילות הסניגוריה הציבורית לשנת 2017).

בע"פ 3083/17 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 14.8.2018;ייצוג על ידי עו"ד אריאל הרמן) נדונה, בין היתר, שאלת חובתה של המדינה לנקוט עמדה באשר לאמור בחוות הדעת הפסיכיאטרית שהוגשה, זאת על מנת שהסניגור יוכל לעתור לזיכוי המערער, בהתאם למתווה שנקבע בעניין **אשקר**. בית המשפט העליון קיבל את עמדתה העקרונית של הסניגוריה בסוגיה זו, ומצא טעם בדרישתה לחייב את המדינה להודיע האם היא מסכימה לאמור בחוות הדעת הפסיכיאטרית (הגם שבמקרה הנדון לא מצא בית המשפט לחייב את המדינה להביע את עמדתה, שכן שאר התנאים לתחולת המתווה לא התקיימו). להחלטה זו חשיבות בצמצום השפעתה העודפת של המדינה על היקף יישומו של מתווה **אשקר**, אשר כאמור מחייב כתנאי מקדמי ליישומו את הסכמתה של המדינה לאמור בחוות הדעת.

<u>שימוש מוצלח במומחים מתחום בריאות הנפש</u>

ייצוג חולי נפש בהליכים פליליים עוסק, לא אחת, בשאלת משקלן של חוות דעת פסיכיאטריות המוגשות לבית המשפט. במקרים המתאימים, הסניגוריה הציבורית נעזרת במומחים מתחום בריאות הנפש כדי להשיג על חוות הדעת הפסיכיאטריות המוגשות לבית המשפט, בין אם בשאלת האחריות המהותית ובין אם בשאלת האחריות הדיונית. הניסיון המצטבר של הסניגוריה מלמד שבמקרים רבים שימוש נכון בחוות דעת מטעם ההגנה חורץ את גורלו של הנאשם ואת אופן סיום ההליכים בתיק. להלן מספר דוגמאות לכך מהשנה החולפת:

- ת"פ (שלום נתניה) 56556-02-18 **מדינת ישראל נ' בדש** (החלטה מיום 12.11.2018; ייצוג על ידי עו"ד מירב נוסבוים) נגד הנאשם הוגש כתב אישום בעבירה של תקיפת זקן הגורמת חבלה של ממש. חוות הדעת מטעם הפסיכיאטר המחוזי קבעה כי הנאשם כשיר לעמוד לדין וכי הוא היה אחראי למעשיו. מומחה מטעם ההגנה סבר כי חוות דעתו של הפסיכיאטר המחוזי שגויה וכי הנאשם זכאי לחסות תחת הגנת אי-שפיות הדעת. במהלך התיק נחקרו הפסיכיאטרים, ובהכרעת דינו העדיף בית המשפט את חוות דעתו של מומחה ההגנה על פני חוות דעתו של הפסיכיאטר המחוזי, והורה על זיכויו של הנאשם מחמת אי-שפיות הדעת.

- ת"פ (שלום ירושלים) 26967-08-14 **מדינת ישראל נ' פלונית** (החלטה מיום 4.6.2018; ייצוג על ידי עו"ד ורד בירגר ולימור זקן) נגד הנאשמת הוגשו מספר כתבי אישום בעבירות מרמה, התחזות וכן עבירות שונות לפי פקודת התעבורה. הנאשמת, בשנות השישים לחייה, הופנתה לחוות דעת פסיכיאטרית אשר קבעה כי היא סובלת מהפרעת אישיות אך לא ממחלת נפש ועל כן היא כשירה לעמוד לדין. מומחה מטעם ההגנה קבע, לעומת זאת, כי הנאשמת סובלת ממחלת נפש מסוג סכיזופרניה במשך שנים רבות, וכי היא לא אובחנה בעבר כנדרש. לאחר שבית המשפט שמע את עדויותיהם של המומחים הוא בחר להעדיף את חוות הדעת של מומחה ההגנה על פני חוות הדעת מטעם הפסיכיאטר המחוזי, וקבע כי מדובר במי שחולה במחלת נפש. על כן, ההליכים המשפטיים בעניינה של הנאשמת הופסקו.

- תפ"ח (מחוזי מרכז) 47794-09-16 **מדינת ישראל נ' ביטון** (החלטה מיום 31.10.2018; ייצוג על ידי עו"ד גלית בש) נגד הנאשם הוגש כתב האישום המייחס לו ביצוע עבירות מין ועבירות נוספות, במספר מקרים.

הסניגוריה הסתייעה בשירותיו של מומחה אשר בדק את הנאשם וקבע כי מדובר במי שחולה במחלת נפש מסוג סכיזופרניה, וכי בעת ביצוע העבירות סבל ממצב פסיכוטי מתמשך ועל כן לא היה אחראי למעשיו. בעקבות חוות דעת זו הוגשה חוות דעת נוספת של הפסיכיאטר המחוזי, אשר אימצה את מסקנות מומחה ההגנה וקבעה כי הנאשם לא היה אחראי למעשיו. בעקבות כך ההליכים בעניינו הופסקו.

למקרים נוספים בהם חוות דעת של מומחים מטעם ההגנה הביאו לזיכוי הנאשם בשל סייג אי-השפיות, להפסקת הליכים או לחזרה מכתבי אישום, ראו: ת"פ (שלום פתח תקווה) 61676-05-17 **מדינת ישראל נ' אקמאו** (החלטה מיום 8.5.2018; ייצוג על ידי עו"ד מחמד ענבוסי); ת"פ (שלום תל אביב) 52169-05-16 **מדינת ישראל נ' טירו** (החלטה מיום 1.1.2019; ייצוג על ידי עו"ד אבישג בן נתן); ת"פ (שלום תל אביב) 47277-06-16 **מדינת ישראל נ' וולדיגר** (החלטה מיום 19.12.2018; ייצוג על ידי עו"ד יוסי סקא); ת"פ (שלום אשקלון) 66217-03-15 **מדינת ישראל נ' שימשילשוילי** (החלטה מיום 2.5.2018; ייצוג על ידי עו"ד ז'אנה זייצב); ת"פ (שלום ירושלים) 2528-01-16 **מדינת ישראל נ' גולדשטיין** (החלטה מיום 29.4.2018; ייצוג על ידי עו"ד חגית רוזנברג); ת"פ (שלום רמלה) 62395-06-17 **מדינת ישראל נ' רחמים** (החלטה מיום 7.6.2018; ייצוג על ידי עו"ד איתי בר עוז).

1.8.6 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 2018, בחלוקה לפי סוג הליך

צו אשפוז	צו לטיפול מרפאתי	שימוע בפני הפסיכיאטר המחוזי	ערעורים שהוגשו*	סה"כ
623	**469**	**25**	**63(19)**	**1,180**

* 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 תנחנה את הוועדות הפסיכיאטריות.

הסניגוריה הציבורית ייצגה בשנת 2018 ב-63 ערעורים על החלטותיהן של הוועדות הפסיכיאטריות, מתוכם התקבלו 19 ערעורים (באופן מלא או חלקי).

נתונים אלה מצביעים על שיעור הצלחה של כ-30% 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, ונקבע בהן, בין היתר, כי מטרת האשפוז בבית החולים הפסיכיאטרי היא טיפולית ואין לראות בבית החולים מתקן כליאה; כי בעת הפעלת סמכותו לפי סעיף 15(ה) לחוק טיפול בחולי נפש רשאי הפסיכיאטר המחוזי לאשפז חולה שאינו מקיים את הצו המרפאתי וחל שינוי לרעה במצבו הנפשי, תוך שעומדת לו האפשרות להחליט לבחור בין אשפוז ב"מסלול האזרחי" לאשפוז ב"מסלול הפלילי"; כי יש להעדיף חלופת טיפול שפגיעתה בחירות היא הקטנה ביותר; כי על בית החולים מוטלת חובה לדאוג לתוכנית שיקומית לחולה; כי מתן חופשה בתוך מתחם בית החולים נתון לשיקול דעתו של הרופא המטפל ולא של הוועדה; וכי קיימת חשיבות רבה בהענקת חופשות לחולה, שכן יש בהן כדי לקדם את החולה לקראת שיקומו ושילובו חזרה בחברה. עוד נקבע במקרים רבים כי קיימת חשיבות רבה לקיומם של דיונים בוועדה ללא דיחוי; כי ניתן לפנות לוועדה פסיכיאטרית לקבלת חופשות בכל עת; כי לא קיים פרק זמן מינימאלי של אשפוז שרק לאחריו ניתן להציג חולה בפני הוועדה; כי זכות הטיעון היא זכות יסוד בלעדיה אין להחלטת הוועדה תוקף; וכי העובדה שאין מסגרת שתקלוט את החולה, אינה מצדיקה הותרתו באשפוז בהיעדר הצדקה רפואית לכך. במגוון רחב של החלטות חזר בית המשפט על העקרון לפיו אין לכפות טיפול אם ניתן להשיג את מטרתו גם ללא כפייה.

1.9 טיפול בתלונות על אלימות שוטרים ובעבירות כלפי שוטרים

הסניגוריה הציבורית נתקלת במקרים רבים של תלונות על אלימות שוטרים, אגב ייצוג לקוחותיה בתיקים השונים. בדוחות השנתיים הקודמים[59] עמדנו על הפער המשמעותי העולה מהשוואה 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.

מסקנה זו נתמכה גם בדוח מיוחד של מבקר המדינה שפורסם בשנת 2017[60] אשר במסגרתו נמתחה ביקורת חריפה על מערך הטיפול של המחלקה לחקירות שוטרים (להלן: מח"ש) והמשטרה בעבירות המבוצעות על ידי שוטרים. בדוח זה הודגשו כשלים מהותיים באופן הטיפול בתלונות בגין אלימות שוטרים, לרבות היעדר מיצוי מספק של חקירתן. לצד זאת, הודגשה בדוח המבקר החשיבות הרבה בבירור חשדות לביצוע עבירות על ידי שוטרים, וההשלכות הנודעות לכך על אמון הציבור במשטרה ובתפקודה.

הנתונים הסטטיסטיים ממשיכים להעיד על הפער הניכר בין מיצוי ההליכים כנגד אזרחים, לבין היעדר מיצוי בירור תלונותיהם של אזרחים כנגד שוטרים. כך למשל, בשנת 2017 נפתחו 2,426 תיקים כנגד אזרחים בגין עבירה של תקיפת שוטר ו-1,041 תיקים נוספים נפתחו כנגד אזרחים בגין עבירה של תקיפת שוטרים בנסיבות מחמירות.[61] 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 המייחסים לאזרחים עבירות נגד שוטרים בולט במיוחד לעומת השיעור הגבוה של אי-מיצוי בירורן של תלונות המוגשות למח"ש על ידי אזרחים המלינים על

---

[59] הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות 2014** (2015) בעמ' 73; הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות 2015** (2016) בעמ' 92; הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות 2016** (2017) בעמ' 70; הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות 2017** (2018) בעמ' 79.

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

[61] משטרת ישראל **השנתון הסטטיסטי 2017** (2018), בעמ' 31.

אלימות שוטרים. מח"ש אמנם אינה מוסרת כיום נתונים פרטניים לגבי תלונות בגין אלימות שוטרים, אולם יש לקוות כי נתונים שכאלה יפורסמו בעתיד הקרוב.[62]

עם זאת, מניתוח נתוני הפעילות <u>הכלליים</u> של מח"ש בשנים האחרונות, ניתן ללמוד על כך שמרבית התלונות המוגשות למח"ש אינן מגיעות לכדי חקירה ממצה עד תום, בין אם משום שהוחלט שלא לחקור בהן כלל ובין אם משום שנערך לגביהן בירור ראשוני בלבד, שלא הוביל להמשך חקירה.[63] מנתונים אלו עולה כי חקירה של ממש נערכת רק בכשליש מכלל התלונות שמוגשות מדי שנה, ובמקביל, תוצאות החקירות שמתקיימות מתאפיינות בשיעור נמוך של מיצוי הדין עם השוטרים.

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 מח"ש. 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 למח"ש. 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.

בתוך כך, נכנס לתוקפו בחודש ינואר 2018 תיקון חקיקה לתקנות שכר הטרחה של הסניגוריה הציבורית, ולרשימת הפעולות המנויות בתקנה 3א לתקנות שכר הטרחה התווספה פעולה נוספת המאפשרת תשלום לסניגור ציבורי בגין **"טיפול בתלונה למחלקה לחקירות שוטרים במשרד המשפטים"**. תיקון חקיקה זה נעשה כחלק מיישום המלצות **הצוות הבין משרדי למאבק בגזענות נגד יוצאי אתיופיה** (בראשות מנכ"לית משרד המשפטים, הגב' אמי פלמור), אשר הצביעו על קושי ניכר, בעיקר של אוכלוסיות מוחלשות דוגמת יוצאי אתיופיה, למצות את זכויותיהן בהגשת תלונות למח"ש, לצד תחושות קשות של חוסר אמון בקרב מתלוננים שנפגעו מהתנהלות פסולה או פוגענית של שוטרים על רקע גזעני. תיקון החקיקה מקנה לסניגורים המחוזיים סמכות לאשר תשלום בגין טיפול בתלונות למח"ש כאשר מדובר בפעולות שונות הכרוכות בהשקעה מיוחדת או בעבודה החורגת מגדר הרגיל. הוספת הטיפול בתלונות למח"ש כפעולה המאפשרת תשלום, במקרים המתאימים, מסדירה את אפשרות מתן הליווי המשפטי 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, ובכך לשפר את טיפול הסניגוריה הציבורית בתלונות אלה. התקנה נכנסה לתוקפה רק במרוצת השנה החולפת, ולפיכך טרם ניתן להעריך את השפעתה.

בדומה לשנים קודמות, סיכום נתוני המעקב בשנה החולפת אחר תלונות שהוגשו למח"ש על ידי הסניגוריה הציבורית מעיד גם השנה על שיעור נמוך של מיצוי הטיפול בתלונות בגין אלימות שוטרים. במהלך השנה החולפת, טופלו על ידי הסניגוריה הציבורית 276 תלונות למח"ש (מתוכן 51 תלונות שהוגשו בשנה הקודמת והטיפול בהן נמשך גם בשנה זו). מתוך כלל התלונות שטופלו במהלך השנה נגנזו על ידי מח"ש 193 תלונות,

---

[62] מח"ש חדלה למסור נתונים לגבי תלונות בגין אלימות שוטרים לפני מספר שנים, מנימוקים הנוגעים למגבלות מערכת המחשוב שלה. בשנה החולפת עתרה האגודה לזכויות האזרח לבג"ץ בדרישה להורות למח"ש לאסוף באופן מפורט את התלונות המתקבלות אצלה בגין שימוש בכוח ולפלחן בהתאם (בג"ץ 5260/17 **האגודה לזכויות האזרח נ' המחלקה לחקירות שוטרים**). במסגרת הודעת עדכון שהוגשה ביום 10.4.19 לבית המשפט העליון מטעם מח"ש, נמסר כי היא פועלת בימים אלה לשדרוג מערכת המחשוב באופן שיאפשר קבלת נתונים מהימנים דבר תלונות בגין שימוש בכח. לפי הודעת העדכון, קבלת נתונים אלה תתאפשר החל מחודש ינואר 2020.

[63] ראו: המחלקה לחקירות שוטרים בפרקליטות המדינה **דין וחשבון שנתי לשנת 2015** (2016); המחלקה לחקירות שוטרים בפרקליטות המדינה **דין וחשבון שנתי לשנת 2017** (2018); **פרקליטות המדינה – סיכום שנתי 2017** (2018), בעמ' 43.

רובן מבלי שנערכה לגביהן חקירה שמוצתה עד תום. רק בתלונה אחת התקיימה חקירה שבסיומה הוחלט להעמיד את השוטרים המעורבים לדין פלילי או משמעתי.[64]

בחודש אוגוסט 2018 פנה הסניגור הציבורי הארצי לפרקליט המדינה ולמנהלת מח"ש והציג בפניהם את הקשיים העיקריים העולים מעבודתה השוטפת של הסניגוריה הציבורית לגבי מיצוי הטיפול בתלונות המוגשות למח"ש. בפנייה הודגשו מספר קשיים העולים מנוסחה הנוכחי של הנחיית פרקליט המדינה המסדירה את מדיניות הטיפול בתלונות הדדיות של אזרחים ושוטרים זה כנגד זה,[65] בעיקר בכל הנוגע להתוויית שיקול הדעת בבחינת תלונות כנגד שוטרים וכן לגבי אופן הטיפול של מח"ש בבקשות של המשטרה למתן אישור להגשת כתב אישום כנגד אזרח בנוהל מזורז ("נוהל אישור שפיטה"). בין היתר, עמד הסניגור הציבורי הארצי בפנייתו על כך שנוסח ההנחיה הנוכחי מעניק משקל יתר לחשש מפני "אפקט מצנן" על עבודת המשטרה, תחת הענקת העדיפות הברורה לחתירה למיצוי הבירור המלא של טענות או חשדות לאלימות שוטרים; ועל כך שנראה כי נוסח ההנחיה עלול להוביל לפרשנות שגויה לפיה פתיחה בחקירה בתלונה נגד שוטר מחייבת עמידה במבחן מחמיר, יחסית, לעומת המבחנים הרגילים המקובלים במשטרה לגבי חקירה נגד אזרחים. עוד הודגש בפנייה הקושי העולה מהמצב הקיים בו החלטתה של מח"ש שלא לפתוח בחקירה לגבי טענות של אזרחים לאלימות שוטרים מתקבלת, פעמים רבות, רק על סמך עיון בחומר המשטרתי ובלא שמתבצעת פעולה עצמאית כלשהי לבדיקת הטענות, וזאת גם בהתייחס לבקשות של המשטרה לקבלת אישור ממח"ש להעמדה לדין של אזרחים בנוהל מזורז.

פרקליט המדינה העביר את הפנייה לבחינת הגורמים המקצועיים מטעמו, ויש לקוות כי בחינה זו תביא להבהרות הנדרשות בהנחיית פרקליט המדינה האמורה ולתיקונה באופן שיסייע למיצוי הטיפול הראוי בתלונות אלה.

בהקשר דומה יצוין כי בעקבות המלצה נוספת של **הצוות הבין משרדי למאבק בגזענות נגד יוצאי אתיופיה**, הנחה בחודש ינואר 2018 היועץ המשפטי לממשלה לפעול לתיקון הנחיה נוספת של פרקליט המדינה,[66] שעניינה קביעת קריטריונים לשיקול הדעת של מח"ש בעת קבלת החלטה בדבר ניתוב תיקי חקירה בעניינם של שוטרים למסלול פלילי או משמעתי. כפי הנראה, הנחיה מעודכנת של פרקליט המדינה בעניין זה צפויה להתפרסם בקרוב ויתכן שיהיה גם בה כדי לסייע לשיפור מיצוי הטיפול בתיקים הנחקרים על ידי מח"ש.[67]

שינוי נוסף אותו מבקשת הסניגוריה הציבורית לקדם, בין היתר על מנת לשפר את ההתמודדות עם התופעה, הוא 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 רבים אף עבירות של תקיפת שוטרים מטופלות על ידי התביעות המשטרתיות, וזאת כאשר ישנה עבירה אחרת, המצויה בסמכות התביעות המשטרתיות, שהיא העבירה המרכזית.

---

[64] להשלמת הנתונים, יצוין כי 61 תלונות מצויות עדיין בשלבי טיפול במח"ש, וב-22 תלונות נוספות הופסק המעקב מסיבות שונות (מעבר לייצוג פרטי, משיכת התלונה על ידי הלקוח וכד').

[65] "מדיניות התביעה בתיקי חקירה בהם חשוד בביצוע עבירה כלפי שוטר מתלונן על שימוש בכוח מצד שוטר" **הנחיות פרקליט המדינה** 2.18 (התשע"ג).

[66] "סמכות החקירה והעמדה לדין בתלונה נגד שוטר" **הנחיות פרקליט המדינה** 14.4 (התש"ע).

[67] במהלך השנה החולפת נדונה בבית המשפט העליון עתירה לבג"ץ שהוגשה כנגד מח"ש, בדרישה להורות לה לקבוע נהלים ברורים לאבחנה בין המסלול הפלילי לבין המסלול המשמעתי. העתירה נדחתה בסופו של יום, על בסיס תשובת המדינה לפיה הנחיית פרקליט המדינה בנושא נמצאת בשלבי הכנה מתקדמים וצפויה להתפרסם בחודשים הקרובים (בג"ץ 3335/18 **הצלחה – התנועה הצרכנית לקידום חברה כלכלית הוגנת נ' המחלקה לחקירות שוטרים** (החלטה מיום 31.7.2018)).

בחודש אפריל 2018 פנה הסניגור הציבורי הארצי, בעניין זה, אל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי). בפנייה זו עמד הסניגור הציבורי הארצי על ניגוד העניינים המובנה העולה מהותרת הטיפול בעבירות שבוצעו, לכאורה, כלפי שוטרים בידי התביעה המשטרתית, בפרט כאשר מדובר במצב שבו המשטרה היא שחוקרת את תלונתו של השוטר ובידה נתונה גם ההחלטה אם להעמידו לדין. בפנייה הודגש כי מצב זה פוגע במראית פני הצדק ובאמון הציבור במערכת אכיפת החוק, במיוחד לנוכח העובדה שמהנתונים שנאספו עולה כי בפועל התביעה המשטרתית מטפלת 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.

פנייה זו עדיין לא נענתה לגופה, אולם ראוי לציין כי במסגרת דוח מבקר המדינה אשר פורסם בחודש מאי 2019,[68] הוקדש פרק נרחב לביקורת על מערך התביעה המשטרתי, ובתוך כך עמד מבקר המדינה על הקושי העולה מטיפולה של התביעה המשטרתית בתיקים של תקיפת שוטר. מבקר המדינה הדגיש את חשיבות האובייקטיביות הנדרשת בטיפול בתיקים של עבירות נגד שוטרים, ולכן ציין כי ראוי שככלל הפרקליטות היא שתטפל בתיקי תקיפת שוטר ותקיפת שוטר בנסיבות מחמירות.

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.

להלן דוגמאות מן העת האחרונה למקרים בהם בתי המשפט קיבלו את טענות הסניגורים הציבוריים בהקשר של אי-מיצוי החקירה בעניין אלימות שוטרים:

- ת"פ (שלום אילת) 52247-11-18 **מדינת ישראל נ' מנחם** (החלטה מיום 30.4.2019; ייצוג על ידי עוה"ד יצחק מויאל, אביב סטרול ואייל לביא) בית המשפט הורה על הקפאת ההליכים בעניינם של שלושה נאשמים אשר יוחסו להם עבירות של תקיפת שוטרים, לאחר שהתברר כי עוד בחקירתם הראשונית במשטרה העלו טענות לאלימות מצד השוטרים כלפיהם ועל אף שהחומר הועבר לידי מח"ש, טענותיהם לא נבדקו לגופן בשל העובדה שלא נענו לפנייה שנשלחה אליהם ממח"ש להתייצב למסירת גרסאות מפורטות. לאחר שהתברר כי פנייתה של מח"ש כלל לא הגיעה לידי הנאשמים, וכי אין בידי מח"ש תיעוד למסירת הזימונים, קיבל בית המשפט את טענת הסניגורים לכך שמח"ש תידרש לבדיקת טענותיהם של הנאשמים טרם שיתברר ההליך הפלילי בעניינם, והורה על הקפאת ההליך עד לבירור כאמור. בתוך כך, הדגיש בית המשפט את החשיבות הנודעת לכך שעל מח"ש לפעול בדרך שתאפשר ביקורת על הליך הזימון מטעמה ועל החלטותיה.

- עע"ח (מחוזי ירושלים) 64036-10-18 **מדינת ישראל נ' שפירא** (החלטה מיום 28.10.2018; ייצוג על ידי עו"ד רשאד זועבי) החלטה בערר שהגישה המדינה על החלטת בית משפט השלום בירושלים, אשר הורה למדינה למסור לידי ההגנה מסמכים מתיק מח"ש שנפתח בעקבות תלונה שהגיש הנאשם. מדובר בנאשם אשר יוחסו לו עבירות של תקיפת שוטרים, הכשלת שוטר במילוי תפקידו ואיומים, לאחר אירוע בו נחשד בטעות על ידי מתנדב משמר אזרחי בכך שתקף את בת זוגו. מיד לאחר האירוע פנה הנאשם בתלונה למח"ש בדבר אלימות קשה שננקטה כנגדו שלא כדין מצד השוטרים, ובחלוף כארבעה חודשים קיבל מכתב מענה ממח"ש בו צוין כי נערכה חקירה בתלונתו וממצאי החקירה הועברו לבחינתו של פרקליט

[68] מבקר המדינה **דוח ביקורת שנתי 69ב** (2019), כרך שלישי, עמ' 1813.

לשם קבלת החלטה. כעשרה חודשים לאחר מכן קיבל הנאשם ממח"ש מכתב נוסף, אולם בו צוין כי לא נפתחה כלל חקירה בעקבות תלונתו מן הטעם שהתלונה אינה מגלה חשד לביצועה של עבירה על ידי השוטרים. בית המשפט מתח ביקורת על אופן פעולתה של מח"ש ועל העמדות הסותרות העולות מתשובותיה השונות, והורה למדינה להעמיד לעיונו של בית משפט השלום את התרשומות הפנימיות הרלוונטיות מתיק מח"ש, על מנת שיוכל לשקול את מסירתן להגנה לשם ביסוס טענה כנגד עצם הגשת כתב האישום שעה שטענותיו של הנאשם כנגד השוטרים לא נבחנו כלל. בהמשך, על סמך הקשיים האמורים שעלו מהתנהלותה של מח"ש והיעדר מיצוי הטיפול בתלונתו של הנאשם, הוגשה בקשה לביטול כתב האישום מטעמי הגנה מן הצדק (טרם ניתנה החלטת בית המשפט).

הסניגוריה הציבורית מקווה כי שינויים הצפויים בקרוב עם גיבושן של הנחיות פרקליט המדינה העדכניות וכן הטמעת הערות מבקר המדינה ויישומן, יביאו לשיפור בהתמודדות עם התופעה של אלימות שוטרים ובמיוחד לשיפור במיצוי החקירות במקרים הראויים לכך, באופן שיהווה מסר ברור כנגד תופעה זו, הפוגעת בציבור ובמשטרת ישראל כאחד.

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-125 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 מינהל 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 <u>פיתוח פורומים מקצועיים</u>

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 מינהלי; איכות הייצוג (עליו יורחב להלן בפרק 1.10.3); ייצוג הוליסטי והפורום למניעת הרשעות שווא (להרחבה ראו פרק 1.7.3, בנושא פעילות מערכתית בתחום תיקון הרשעות שווא ומניעתן).

הפורומים המקצועיים מרוכזים בסניגוריה הארצית וחברים בהם המשנות לסניגור הציבורי הארצי, 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 איכות הייצוג

פורום בקרת איכות הייצוג, שהורכב מנציגים מכלל מחוזות הסניגוריה הארצית, הוקם בשנת 2010 במטרה 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 הונחו לטעון, במקרים המתאימים ובאופן הראוי, את הטענות המשפטיות שבהנחיות כבר בערכאות הראשונות, על יסוד התפיסה כי להנחיה המשפטית פוטנציאל להעלאת איכות הייצוג בתיקים פרטניים, כמו גם השפעה ארוכת טווח על ההלכה שתיקבע בבתי המשפט.

במהלך שנת 2018 הוחלט לשנות במקצת את אופיו של פורום איכות הייצוג, ולהפכו למסגרת קבועה שתאפשר דיון, ליבון וקבלת החלטות בסוגיות רחבות הקשורות להבטחת איכות הייצוג. בהקשר זה התגבשה הסכמה כי ההנחיות מהוות רכיב אחד בלבד במארג הרחב הנחוץ לצורך הבטחת איכות הייצוג. לאור זאת נקבע כי הפורום המחודש יכלול את ראשי מחלקות בקרת איכות הייצוג במחוזות השונים וכן נציגים רלוונטיים מהסניגוריה הציבורית הארצית, והוא יעסוק בסוגיות ובבעיות השוטפות המעסיקות את המשתתפים, לצד קידום הנחלת הידע המשפטי באמצעות גיבושן של הנחיות כאלה ואחרות ובדרכים נוספות שיוחלט עליהן.

במתכונתו החדשה, הפורום מתכנס אחת לרבעון, לפגישה בה נדונים נושאים הכרוכים בהבטחת איכות הייצוג. במקביל, עוסק הפורום באופן הכשרת סניגורים ציבוריים וממשיך לקדם הפצת ידע משפטי בסוגיות שונות, באמצעיים מגוונים המתאימים לסוגיה הנתונה.

לאחרונה, נפגש פורום איכות הייצוג ונציגים נוספים של הסניגוריה הציבורית עם פרופ׳ אברום שר, מומחה בריטי בעל מוניטין, העוסק, בין היתר, בדרכים להערכת שירותים משפטיים ולהבטחת איכותם. פרופ׳ שר מייעץ בהקשרים אלה מזה שנים ארוכות לעשרות ארגונים ברחבי העולם, ובדצמבר 2018 התקיימה עמו פגישה ממושכת, במהלכה הוצגה שיטת הבטחת איכות הייצוג הנוהגת ב-Legal aid האנגלי ונדונו סוגיות שונות בעלות רלוונטיות רבה לאופן עבודת הסניגוריה הציבורית.

במקביל, וכפי שמצוין בפרק הבא, העוסק בהשתלמויות הסניגוריה הציבורית, בסוף 2018 נערכה השתלמות שעסקה בפיקוח על עבודתם של הסניגורים החיצוניים.

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, כאשר בסיוע המכון להשתלמות פרקליטים ויועצים משפטיים המשיכה מגמת השדרוג של ההשתלמויות, עליה דיווחנו בדוח השנתי הקודם, גם במהלך שנת 2018.

בפברואר 2018 נערכה השתלמות משותפת לצוות הסניגורים הפנימיים ועובדי המנהלה, שנייה במספר, שזכתה להצלחה רבה ולמשובים נלהבים. ההשתלמות הוקדשה לנושא "**אתגרי העבודה מול לקוחות הסניגוריה הציבורית**", ובמהלכה נשמעו הרצאות פרונטאליות והתקיימו קבוצות דיון בנוגע לאופן ההתייחסות הראוי ללקוחות בעלי מאפיינים שונים. לצד התכנים החשובים של ההשתלמות, ההשתלמות יצרה הזדמנות למפגש שנתי של כלל העובדים הקבועים של הסניגוריה הציבורית ולקיום שיח והחלפת רעיונות בנושאים שונים העומדים בליבת העשייה המשותפת של הארגון.

במקביל להשתלמות הכללית, קיימה הסניגוריה הציבורית ארבעה סמינרים יחידתיים עבור צוות הסניגורים הפנימיים. שלושה מתוך הסמינרים הללו הוקדשו לנושאים העיוניים הבאים: **קרימינולוגיה, פנולוגיה ודרכי ענישה; ראיות פורנזיות; ופיקוח על עבודת הסניגורים החיצוניים**. במסגרת הסמינר הרביעי, נערכה סדנה מעשית בנושא **ייצוג לקוחות בכלי התקשורת**.

בנוסף, הסניגוריה הציבורית אירחה במרץ 2018 את ד"ר איתיאל דרור, מומחה בעל שם עולמי **להטיות קוגניטיביות של מומחים פורנזיים**, שהעביר שלוש סדנאות בנוגע לתחום מומחיותו לצוות הפנימי והחיצוני של הסניגוריה הציבורית בערים חיפה, תל אביב וירושלים. בחודש ספטמבר 2018 נערך גם יום עיון ראשון מסוגו על **עבודת המכון לרפואה משפטית**, בו השתתפו נציגים של הצוות הפנימי מכל המחוזות של הסניגוריה הציבורית.

עובדי המנהלה של הסניגוריה הציבורית עברו אף הם הכשרה מיוחדת במהלך 2018, בדמות קורס מיוחד, בן תשעה מפגשים, שעסק **בהיבטים שונים של עבודת הסניגוריה הציבורית** (מושגי יסוד במשפט הפלילי; דיני ראיות; ימי מוקד; הרשעות שוות; אכיפת חוק בעידן הסייבר; אנשים עם מוגבלויות בהליך הפלילי; סיור בבית משפט קהילתי; חקיקה; והיבטים מיוחדים בעבודת הסניגוריה הציבורית). הקורס נערך בשני מחזורים והמשתתפים הביעו שביעות רצון רבה מעצם עריכתו ומתכניו המגוונים. לצד הקורס, נערכו במהלך שנת 2018 גם **הכשרות מעשיות** ספציפיות לעובדי מנהלה שונים, 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 איננה 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 2018:

השתלמויות שהתקיימו במחוזות תל אביב ומרכז: השתלמות בנושא **ראיית ה-DNA**; השתלמות בנושא **רטוריקה ואמנות הטיעון**; והשתלמות משותפת למחוזות תל אביב ומרכז בסגנון **הרצאות TED על ראיות פורנזיות**. בנוסף, כל מחוז ערך בנפרד **סדנא בכתיבה משפטית**.

השתלמויות שהתקיימו במחוז דרום: השתלמות בנושא **הסדרים מותנים**; השתלמות על עבודת **בית המשפט הקהילתי**; השתלמות על **טראומה משנית בתפקיד הסניגור הציבורי**; סדנא בנושא **הכנת הנאשם לתסקיר מבחן**; והשתלמות בסגנון **הרצאות TED על ראיות פורנזיות**.

השתלמויות שהתקיימו במחוז ירושלים: השתלמות בנושא **ייצוג נאשמים בעבירות מין**; השתלמות בנושא **מניעת הרשעות שווא: טעויות זיהוי והודאות שווא**; השתלמות בנושא **ניהול תיק פלילי**; השתלמות בנושא **היבטים בחקירת מתלוננת בעבירות מין בבית המשפט וסיוע משפטי לנפגעי ונפגעות עבירות מין**; והשתלמות בסגנון **הרצאות TED על ראיות פורנזיות**.

השתלמויות שהתקיימו במחוז חיפה: השתלמות בנושא **חקירות ילדים וייצוג קטינים בעבירות מין**; השתלמות בנושא **קרמינילוגיה**; והשתלמות בנושא **DNA**.

השתלמויות שהתקיימו במחוז צפון: השתלמות בנושא **נשק;** סדנת **כתיבה משפטית;** השתלמות בנושא **קבילות ראיות;** והשתלמות **כללית** בנושאים מגוונים.

לצד ההשתלמויות האמורות, נערכו בכל המחוזות ימי עיון משותפים עם פרקליטויות המחוז, לשכות התביעות המשטרתיות ולשכות עוה"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:

- גמ"ר (שלום לתעבורה באר שבע) 6372-08-16 **מדינת ישראל נ' לוי** (החלטה מיום 1.11.2018; ייצוג על ידי עו"ד אלמוג אזולאי) נגד הנאשם הוגש כתב אישום אשר ייחס לו עבירה של גרימת מוות ברשלנות, כאשר על פי הנטען, הנאשם פגע במנוח באמצעות רכבו, וכתוצאה מהפגיעה נגרם מותו של המנוח. ההגנה הגישה חוות דעת של בוחן תנועה מטעמה, לפיה כלל לא הייתה תאונה והמנוח כלל לא נפגע מרכבו של הנאשם. בית המשפט קיבל את חוות הדעת שהגישה ההגנה ובהתבסס עליה זיכה את הנאשם.

- תפ"ח (מחוזי באר שבע) 20102-04-17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 27.5.2018; ייצוג על ידי עוה"ד נורית שני וליאורה גלאובך) בכתב האישום נטען כי הנאשם תקף מינית את שכנתו הקשישה. הראיה המרכזית בתיק הייתה זיהוי של המתלוננת את הנאשם. בעקבות ייעוץ של מומחית לתחום הזיהוי, התגלו בחקירתה הנגדית של המתלוננת סוגיות של השפעה בין גזעית בזיהוי, השפעות הגיל על הזיהוי והקשר בין יכולות זיהוי ליכולות קוגניטיביות. החקירה הנגדית חשפה בעייתיות קשה במהימנות המתלוננת ובעקבותיה ולאור המלצה ברורה וחד משמעית של בית המשפט, הפרקליטות הסכימה לביטול כתב האישום.

- ת"פ (שלום תל אביב) 707-02-18 **מדינת ישראל נ' יחזקאל** (החלטה מיום 21.10.2018; ייצוג על ידי עו"ד גלאון קפלנסקי) על פי כתב האישום המקורי, הנאשם גידל בדירה למעלה מ-100 שתילי קנאביס, במשקל כולל של 28.90 ק"ג נטו, וכן החזיק ציוד וכלים לגידול. בעקבות חוות דעת של מומחה מטעם ההגנה, אשר ביצע שקילה חוזרת לסם, הפרקליטות הסכימה לתקן את כתב האישום ולהוריד את משקל הסם בצורה משמעותית. כתוצאה מכך הצדדים גם הגיעו להסדר עונשי מקל.

- ת"פ (שלום נצרת) 32439-01-18 **מדינת ישראל נ' פלונית** (החלטה מיום 13.9.2018; ייצוג על ידי עו"ד הדר ברביבאי-אורן) כתב האישום ייחס לנאשמת עבירות של תקיפה בנסיבות מחמירות, בגין תקיפת ביתה הקטינה. הנאשמת, אשר בעברה סבלה מפגיעה מינית, הופנתה לאבחון אצל פסיכיאטרית בעלת התמחות בסוג זה של פגיעות. הפסיכיאטרית אבחנה את הנאשמת כסובלת מפוסט טראומה, ובמסגרת חוות דעתה שפכה אור על מצבה הנפשי והשפעות הטראומה אותה חוותה הנאשמת על התנהלותה כלפי ביתה. בסופו של דבר, ולאור חוות הדעת, החליטה הפרקליטות לחזור בה מכתב האישום בתיק.

- תפ"ח (מחוזי חיפה) 58645-11-15 **מדינת ישראל נ' אלייב** (החלטה מיום 1.2.2018; ייצוג על ידי עו"ד שרית גולן) מדובר בתיק בו כתב האישום ייחס לנאשם עבירת רצח. הצדדים נחלקו ביחס לשאלה האם הנאשם היה במצב שכרות בשעת המעשה, ברמה שלא איפשרה לו לגבש החלטה להמית. ההגנה פנתה אל מומחה לנוירולוגיה וטוקסיקולוגיה בהקשר זה, ולאור חוות דעתו, הגיעו הצדדים להסדר טיעון לפיו כתב האישום יתוקן לעבירת הריגה.

- ת"פ (שלום חיפה) 22410-05-18 **מדינת ישראל נ' אברהים** (החלטה מיום 13.12.2018; ייצוג על ידי עו"ד ליאור בר זוהר) בכתב האישום נטען כי הנאשם תקף שוטר, בין היתר באמצעות נשיכתו. ההגנה פנתה אל מומחה לרפואה משפטית, אשר בחן את התיעוד הרפואי בתיק, כמו גם את תמונות המתלונן מהאירוע, וקבע כי לא מדובר בסימני נשיכה. בעקבות חוות הדעת, נמחקה מכתב האישום הטענה לפיה הנאשם נשך את השוטר.

- תפ"ח (מחוזי מרכז) 51451-02-17 **מדינת ישראל נ' ג'מאל** (החלטה מיום 3.9.2018; ייצוג על ידי עו"ד פאדי חמדאן) כתב האישום ייחס לנאשם עבירת הריגה, כאשר לפי כתב האישום, המנוח הוכה על ידי הנאשם, אביו, עד שאיבד הכרתו ונפטר. הסניגור ביקש לבחון את הקשר הסיבתי בין המכות לבין מותו של המנוח ואת נכונות הקביעה בדבר סיבת המוות. בעקבות התייעצות עם מומחה לרפואה משפטית, עלה כי ישנם חוסרים בחוות הדעת של המכון לרפואה משפטית. לבקשת המומחה, הסניגור פנה לפרקליטות בבקשה להשלמת חומרים בעניין זה. בעקבות הפנייה, הצדדים הגיעו להסדר לפיו תימחק עבירת ההריגה ותומר בעבירת חבלה בכוונה מחמירה.

- ע"פ (מחוזי ירושלים) 43172-09-17 **פנחס נ' רשות המיסים בירושלים** (החלטה מיום 12.3.2018; ייצוג על ידי עוה"ד ליזה זלטין ושני פוגודה) ות"פ (שלום ירושלים) 52662-11-15 **רשות המיסים בירושלים נ' פנחס** (החלטה מיום 9.8.2017) הנאשמת הורשעה בבית משפט השלום בביצוע עבירות מיסים, ונגזרו עליה שבעה חודשי מאסר בפועל. הסניגוריה הציבורית הגישה ערעור על פסק הדין לבית המשפט המחוזי, אליו צורפה חוות דעת של פסיכיאטרית מטעם ההגנה, אשר עמדה על מצבה הנפשי של הנאשמת כהוכחה לכך שעונש מאסר יחווה על ידה בצורה קשה במיוחד. לאור האמור, בית המשפט המחוזי קבע שנכון לקצר את המאסר ולהתיר ביצועו בעבודות שירות, והחזיר את התיק לגזירת העונש מחדש לבית משפט השלום. בסופו של יום הוטל על הנאשמת מאסר בן שלושה חודשים לביצוע בדרך של עבודות שירות.

לצד המקרים המובאים לעיל, לעבודת המומחים חשיבות רבה בתחום הפורנזי (להרחבה על ההיעזרות במומחים שהביאה להצלחות בתחום הפורנזי, ראו פרק 1.1.5) ובתחום הפסיכיאטרי (להרחבה על החלטות בולטות בתחום זה, ראו פרק 1.8.5).

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. לעניין זה יצוין כי לקראת פיזור הכנסת הקודמת הושלמו הדיונים במספר הצעות חוק ואושרו תיקוני חקיקה רבים ומשמעותיים.

הרפורמה בעבירות ההמתה

בשנה החולפת הושלמו 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, בראשות פרופ' מרדכי קרמניצר ובהשתתפות נציגי הסניגוריה הציבורית וגופים אחרים. הרפורמה שאושרה כוללת שינויים יסודיים במבנה עבירות ההמתה ובהגדרתן, תוך יצירת מדרג חדש ביניהן.

הסניגוריה הציבורית בירכה על הרפורמה בעבירות המתה ותמכה במרבית מרכיביה, אולם הביעה הסתייגויות משמעותיות במספר סוגיות מהותיות, ובפרט לגבי הותרת העונש של מאסר עולם חובה (בעבירת הרצח בנסיבות מחמירות) והכללת היסוד הנפשי של אדישות בעבירות הרצח. נציגי הסניגוריה הציבורית נטלו חלק פעיל מאד בדיונים האינטנסיביים שהתקיימו בכנסת ותרמו רבות לעיצוב ההסדר שהתקבל.

הארכת התקופה לנשיאת עבודות שירות

תיקון חקיקה נוסף שאושר השנה על ידי הכנסת הוא **הצעת חוק העונשין (נשיאת מאסר בעבודות שירות – הוראת שעה), התשע"ז-2016**. המדובר בהוראת שעה למשך שנתיים אשר חלה מיום 1.4.2019. על פי הוראת השעה, משך המאסר שבית משפט רשאי להמירו בעבודות שירות יוארך משישה לתשעה חודשי מאסר.

מקורה של הצעת החוק הוא בדוח ועדת דורנר לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעבריינים, אשר בין היתר המליצה להרחיב את השימוש בעבודות שירות כתחליף לעונשי מאסר קצרים. על פי דברי ההסבר להצעת החוק הממשלתית, "תיקון החוק צפוי להביא לצמצום השימוש במאסרים במקרים שבהם המאסר אינו הכרחי לצורך הגבלת יכולתו של העבריין לביצוע עבירות וכן לגבי עבריינים שהמסוכנות שלהם לחברה אינה גבוהה. כמו כן, מטרת השימוש בחלופת מאסר זו היא לשקם את הנאשם ולאפשר לו לחזור לחיים תקינים".

במסגרת הדיונים בוועדת חוקה, חוק ומשפט, נקבע כי לכל עובד שירות שנגזרו עליו עבודות שירות לתקופה העולה על שישה חודשים תיקבע תוכנית ליווי ושיקום על ידי קצין מבחן, אלא אם כן מצא קצין המבחן כי לא נדרשת תוכנית כאמור. כמו כן, בעקבות הערות הסניגוריה הציבורית וגופים אחרים, הוחלט לקבוע מנגנון קיצור של מספר שבועות בעבודות שירות לתקופה של למעלה משישה חודשים, וזאת בתנאים הקבועים בחוק.

<u>מדיניות האכיפה בגין החזקה או שימוש בקנאביס לצריכה עצמית</u>

במהלך שנת 2018, אישרה ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת את **חוק הסמים המסוכנים (עבירת קנס מיוחדת – הוראת שעה), התשע"ח-2018**, שעניינו שינוי מדיניות האכיפה בגין שימוש והחזקת קנאביס לצריכה עצמית. המדובר בהוראת שעה למשך שלוש שנים אשר חלה מיום 1.4.2019.

מקורו של תיקון החקיקה הוא בהצעת חוק ממשלתית שבאה בעקבות דוח הצוות לבחינת מדיניות האכיפה כלפי משתמשי קנאביס בישראל, בראשותו של מנכ"ל המשרד לביטחון פנים, והחלטת ממשלה מספר 2474 בנושא "אישור מדיניות אכיפה כלפי שימוש בקנאביס והקמת ועדה בין משרדית לקידום המדיניות".

הוראת השעה החדשה מותירה את סיווג העבירה של החזקה או שימוש בקנאביס לצריכה עצמית כעבירה פלילית, ואולם מדיניות האכיפה בעבירה זו תשונה כדלקמן: עבירה המבוצעת בפעם הראשונה והשנייה תיחשב לעבירת קנס מיוחדת הקבועה בפקודת הסמים המסוכנים (בסך 1,000 ו-2,000 ₪ בהתאמה) – שאינה גוררת אחריה חקירה ורישום פלילי – ושלצרכי אכיפתה נקבעו סדרי דין מיוחדים; עבירה המבוצעת בפעם השלישית תופנה להליך של סגירת תיק בהסדר מותנה, בהתאם להוראות החוק הקבועות בהקשר זה; ועבירה רביעית תתנהל בהליך פלילי "רגיל". הסדר האכיפה החדש סויג בכל הנוגע לבעלי הרשעות קודמות בעבירות מסוימות, מי שעבר עבירה נלווית, חיילים, אסירים וקטינים (לגבי האחרונים ייקבע הסדר מותאם בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה).

עמדת הסניגוריה הציבורית, כפי שהובעה בדיוני הצוות והכנסת, היא כי אכן ראוי לבחון מחדש מוסכמות ישנות בתחום אכיפת החוק הפלילי ביחס לשימוש עצמי בקנאביס. הנתונים מלמדים כי מדי שנה אלפי אזרחים נחשפים למערכת המשפט הפלילית עקב החזקה או שימוש בקנאביס לצריכה עצמית. נזקי ההפללה כלפי משתמשי הקנאביס מתבטאים בעיקרם בהליך פתיחת תיק פלילי כנגד האזרח וזימונו לחקירה משטרתית, לעיתים תוך הותרת רישום פלילי מכביד. מעבר לכך, הסניגוריה הציבורית נתקלת גם בעשרות רבות של כתבי אישום בגין שימוש עצמי בקנאביס מדי שנה. מניסיוננו המצטבר, פעמים רבות מוגשים כתבי אישום בגין החזקת כמויות קטנות מאד של סם כנגד אזרחים המקיימים אורח חיים נורמטיבי או, לעיתים, במקרים בהם השימוש בקנאביס בא על רקע בעיות רפואיות או מצוקות אישיות חריגות. מקרים ממין אלה, כמו גם מקרים רבים אחרים, ממחישים כי מדיניות האכיפה הנוכחית – המתמקדת בהפעלת סמכויות פליליות 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, הסניגוריה בירכה על המהלך החקיקתי האחרון המעיד על חשיבה מחודשת ביחס למדיניות האכיפה כלפי משתמשי קנאביס, וייתכן שגם על נכונות הולכת וגוברת של הדרגים המקצועיים ומקבלי ההחלטות לבחון מדיניות של אי-הפללה בגין שימוש עצמי בקנאביס. עם זאת, עדיין ספק בעינינו אם בשינויים המוצעים יש משום פתרון הולם למכלול הקשיים הטמונים כיום בהפללת משתמשי הקנאביס בישראל. כמו כן, ככל שהמחוקק אכן מעוניין ב"מודל משולב" של אכיפה באמצעות עבירת קנס, הרי שהיה ראוי יותר לעשות זאת באמצעות עבירת קנס מינהלית, להבדיל מעבירת קנס פלילית. אין הצדקה לקבוע "מדיניות מתפתחת" המדרגת את אופן האכיפה לפי מספר הפעמים בהן האדם נתפס עם קנאביס לצריכה עצמית, או המסויגת אך בשל עצם קיומן של עבירות קודמות או נלוות.

מבחינה מעשית, הסניגוריה הביעה את החשש לפיו ההסדר המוצע דווקא יחמיר 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 כי תיווצר מוטיבציה לאכיפת יתר, במטרה לגבות קנסות גבוהים, אשר מביאה עימה גם חשש לפגיעה עודפת כלפי אוכלוסיות מוחלשות החשופות יותר למפגשי שוטר-אזרח.

<u>הצעת חוק החיפושים</u>

במאי 2014 פורסמה ברשומות **הצעת חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – המצאה, חיפוש ותפיסה), התשע"ד-2014**, אשר נועדה להשלים ולהסדיר מחדש את החקיקה הנוגעת לסמכויות חיפוש ותפיסה וכן לסמכויות נלוות הנוגעות לשימוש בכוח וסמכות כניסה אגב חיפוש או מעצר. מפאת היקפה הנרחב של הצעת החוק, החליטה ועדת חוקה, חוק ומשפט לדון בנפרד רק בחלקים ממרכיבי ההצעה.

כך התקבל במהלך שנת 2018 תיקון חקיקה שעניינו **חיפוש מוגבל על גופו של אדם שעוכב** ובמסגרתו הוסף לחוק המעצרים סעיף לפיו שוטר רשאי לערוך חיפוש מוגבל על גופו של אדם שעוכב, בעת כניסתו לרכב בשימוש משטרת ישראל לשם תפיסת נשק או חפץ אחר, העלול לסכן את שלומו של אדם או את ביטחון הציבור או העלול לסייע בבריחתו, וזאת גם בלא חשד שהאדם מחזיק חפץ כאמור. "חיפוש מוגבל" כאמור הוגדר כחיפוש על פני גופו של אדם שאינו כולל הסרת בגד החושף איברי גוף שהיו מכוסים (למעט כיסוי פנים או נעליים), וכן חיפוש בבגדיו של אדם או בכלים שהוא נושא על גופו או הנמצאים בקרבתו ובשליטתו המיידית. כן נקבעו הוראות בדבר שימוש בכוח סביר לשם ביצוע החיפוש המוגבל במצב של התנגדות לחיפוש, תיעוד החיפוש בדוח העיכוב ועריכת החיפוש המוגבל בידי בן מינו של האדם. הסניגוריה הציבורית הגישה את הערותיה באשר לתוכנו של ההסדר ותרמה לצמצום ההסדר שנקבע לבסוף.

במהלך השנה ועדת חוקה, חוק ומשפט דנה גם ב**חיפוש (בעירום) על גופו של עצור בעת קבלתו למשמורת**. הסניגוריה הציבורית התנגדה באופן עקרוני לתיקון המוצע, ובפרט להצעה כי סמכות החיפוש תינתן למשטרה גם במצבים בהם לא מתעורר חשד שהעצור מחזיק חפץ אסור. בהקשר זה הזכירה הסניגוריה שורה של מקרים אליהם נחשפה בעבודתה השוטפת בהם התעוררו טענות קשות בדבר חיפושים על גופם העירום של עצורים (לעיתים קטינים) שנערכו ללא סמכות או תוך שימוש מופרז בסמכות. עוד עמדה הסניגוריה על ההשפלה הטמונה בעצם ביצועו של החיפוש בעירום ועל הפגיעה הקשה בזכויות העצורים הכרוכה בכך, אשר מתעצמת

בהתחשב בכך שמעצרים רבים אינם מבשילים כלל להגשת כתבי אישום. בסופו של דבר, חברי הכנסת הצטרפו לביקורות אלו והחליטו שלא לאשר את התיקון המוצע.

<u>הרפורמה במרשם הפלילי</u>

ועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת השלימה בשנה החולפת גם את דיוניה הממושכים **בהצעת חוק המידע 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, שבמסגרתה הוצע לבטל את החוק הקיים ולהחליפו בחוק חדש.

הסניגוריה הציבורית נטלה חלק פעיל בדיוני הכנסת והגישה נייר עמדה מפורט ובו הביעה הסתייגויות הנוגעות למספר היבטים עקרוניים העולים מהצעת החוק. בין יתר ההיבטים שהוסדרו ברפורמה שהתקבלה: קביעת סוג המידע הנשמר במרשם ודרכי העיון במידע מהמרשם; קיצור תקופות ההתיישנות והמחיקה של הרישום הפלילי, באופן המדגיש את האינטרס של תקנת השבים; הסדרת הגופים ובעלי התפקידים הזכאים לקבל מידע מהמרשם תוך קביעת היקף המידע שיימסר, אופן שקילת המידע והערכתו; הרחבת החיסיון של המידע הפלילי; קביעת הוראות מיוחדות לעניין קטינים ועוד.

<u>הסדר ההתיישנות והגבלת משך החקירה</u>

בשנה החולפת אושרה **הצעת חוק סדר הדין הפלילי (תיקון – התיישנות), התשע"ח-2018** שנדונה בוועדת חוקה, חוק ומשפט לצד מספר הצעות חוק פרטיות שעניינן הגבלת משך זמן החקירה המשטרתית.

נציגי הסניגוריה הציבורית נטלו חלק פעיל בדיונים בהצעה ותרמו לריכוך ההסדרים שביקשו לצמצם את מוסד ההתיישנות ומנגד לחיזוק ההסדרים שביקשו להגביל את משך זמן החקירה.

על פי תיקון החקיקה שהתקבל, בוטלה ההתיישנות בעבירות הרצח והוארכו תקופות ההתיישנות בעבירות פשע חמור (עבירות המתה, עבירות ביטחון חמורות, עבירות פשע חמורות כלפי קטינים, עבירות מין חמורות ועבידות חמורות הנוגעות לארגוני פשיעה); הוגבלה הארכת ההתיישנות בשל ביצוע פעולות חקירה; סויגו מהסדר ההתיישנות תקופות מסוימות ומוגדרות בנסיבות בהן נבצר מרשויות אכיפת החוק לקדם את ההליך הפלילי; נקבעה תקופת התיישנות ארוכה יותר במקרים של ראיות המהוות אמצעי זיהוי ביומטרי; והוספה הוראה לפיה משך הליכי חקירה והעמדה לדין יהיה בהתאם לתקופות שייקבעו בנוהלי רשויות החקירה באישור היועץ המשפטי לממשלה ובהנחיות היועץ המשפטי לממשלה, ובהקשר זה נקבע כי הגשת כתב אישום תוך חריגה מפרקי הזמן הקבועים בהנחיות ובנהלים לא תתאפשר אלא בהסכמת היועץ המשפטי לממשלה.

<u>איסור צריכת זנות</u>

בינואר 2019 פורסם ברשומות **חוק איסור צריכת זנות (הוראת שעה ותיקון חקיקה), התשע"ט-2019**. מקורו של תיקון החקיקה הוא בהצעת חוק ממשלתית שהוגשה בהמשך לדוח הצוות הבין-משרדי לבחינת הכלים לצמצום צריכת הזנות בישראל, בראשותה של מנכ"לית משרד המשפטים אמי פלמור ובהשתתפות נציגות הסניגוריה הציבורית וגופים אחרים. הצוות בחן את הכלים העומדים לרשות הממשלה במאבקה בצריכת זנות, לרבות בחינת האפשרות לקבוע עבירה פלילית על צריכת זנות, כפי שהוצע לעשות במספר הצעות חוק פרטיות.

עמדתה העקרונית של הסניגוריה הציבורית, כפי שהוצגה לאורך השנים בפני פורומים שונים וכן בדיוני הצוות, היא כי 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 צמצום 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).

בסופו של דבר, הצעת החוק הממשלתית ביקשה לקבוע בחוק איסור על צריכת מעשה זנות, כאשר איסור זה יהיה בגדר עבירה מינהלית שבצידה קנס, וזאת כהוראת שעה למשך חמש שנים. האיסור המינהלי שהתקבל כולל שתי חלופות: (1) הצורך מעשה זנות; (2) הנמצא במקום המשמש, באופן מלא או חלקי, למעשי זנות, במטרה לצרוך מעשה זנות; כאשר לעניין זה, יראו אדם הנמצא במקום שעיקר השימוש בו הוא לצרכי זנות כמי שמטרתו לצרוך מעשה זנות, אלא אם הוכח אחרת. במקביל לדיונים בכנסת אף קודמה החלטת ממשלה אשר אמורה להרחיב את המענים הטיפוליים והשיקומיים לאוכלוסיות בזנות.

<u>הרחבת השחרורים המינהליים</u>

בעקבות החלטת בג"ץ הצפיפות במתקני הכליאה ושטח מחייה מינימאלי לעצור ולאסיר, וכחלק מהמהלכים שנבחרו לצורך יישום פסק הדין, אושרה **הצעת חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (שחרור מינהלי)**, וזאת כהוראת שעה למשך שלוש שנים מיום 20.12.2018.

על פי הוראת השעה, תקופות השחרור המינהלי הקבועות בפקודת בתי הסוהר הוגדלו בצורה משמעותית (בתקופות המאסר הקצרות מדובר בהכפלה, שילוש ואף מעבר לכך). כן נקבע מנגנון ייעודי נוסף של שחרור מינהלי, שמכוחו יהיה נציב בתי הסוהר מוסמך, באישור היועץ המשפטי לממשלה, להאריך בתקופות נוספות של עד שבועיים את תקופות השחרור המינהלי הקבועות בתוספת הראשונה.

במהלך הדיונים בוועדת הפנים של כנסת, נקבע כי הרחבת המנגנון לא תחול על אסירים שהורשעו בעבירות ביטחוניות, כפי שהוגדרו בתיקון (לגבי אוכלוסייה זו יחול מנגנון השחרור המינהלי ותקופותיו כפי שנוסחו ערב תחילתה של תקופת הוראת השעה). עוד יצוין, כי הסייג הקיים לגבי אסירים המרצים מעל ארבע שנות מאסר, לפיו יזכו לשחרור מינהלי רק אם ועדת שחרורים הורתה על שחרורם על-תנאי ממאסר, נותר על כנו גם במתכונת המורחבת.

<u>שחרור על-תנאי ממאסרים קצרים</u>

תיקון חקיקה נוסף בתחום האסיר שאושר השנה בוועדת הפנים של הכנסת הוא **הצעת חוק שחרור על-תנאי ממאסר (תיקון – היחידה לשחרור ממאסרים קצרים), התשע"ח-2018**.

מקורו של תיקון החקיקה הוא בקשיים הקיימים במנגנון שחרור על-תנאי על ידי נציב בתי הסוהר במאסרים קצרים של שלושה עד שישה חודשים, וכן על רקע החלטת בג"ץ בעניין שטח המחייה לאסיר. המדובר בהוראת שעה למשך שלוש שנים, אשר חלה על אסירים שמועד תום שני שלישים מתקופת מאסרם חל מיום 15.11.2018.

במסגרת הוראת השעה, הוקמה יחידה מינהלית ייעודית בשירות בתי הסוהר (להלן – היחידה לשחרור ממאסרים קצרים), אשר תדון בבקשות לשחרור על-תנאי של אסירים שנשפטו לתקופת מאסר שבין שלושה לשישה חודשים, וכן של אסירים שנשפטו לתקופה של שישה עד 12 חודשים שבמועד תום שני שלישים

מתקופת המאסר היו בגירים ושלא נדרשות בעניינם חוות דעת מיוחדות. כפועל יוצא, ועדת השחרורים "הרגילה" תדון בבקשות לשחרור על-תנאי של אסירים שנשפטו לתקופה העולה על שנה וכן בבקשות כאמור של אסירים שנשפטו לחצי שנה ומעלה שנדרשת לגביהם חוות דעת מיוחדת או שהם קטינים.

הוראת השעה כוללת הוראות והתאמות רבות בדבר סדרי הגשת הבקשה ליחידה לשחרור ממאסרים קצרים, סדרי הדיון ביחידה, שיקולי היחידה בבואה להחליט האם האסיר ראוי לשחרור על-תנאי, תנאי השחרור ושינוים, הרכב היחידה ועוד.

<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, וד"ר ענת הורוויץ, המשנה לסניגור הציבורי הארצי (שהחליפה את עו"ד דורי פינטו, הסניגור הציבורי המחוזי במחוז ירושלים, אשר פרש לגמלאות). בשנה האחרונה נמשכו דיוני הוועדה בנושא **חומר חקירה**.

<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 ועו"ד ישי שרון, מנהל תחום חקיקה, תכנון ומדיניות בסניגוריה הארצית.

בשנה החולפת הצוות המשיך בדיונים בחלופות 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.

<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.

2.2 ידידת בית המשפט

בשנת 1999 הכיר לראשונה בית המשפט העליון במוסד של "ידיד בית משפט" במשפט הישראלי. במסגרת ההחלטה בבקשה למשפט חוזר בעניינם של אחמד כוזלי ואחרים (מ"ח 7929/96 **כוזלי 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' התובע הצבאי הראשי**). למעשה, מעולם לא דחה בית המשפט לגופו של עניין את בקשות הסניגוריה לצרפה כ"ידיד בית משפט" בהליך כלשהו (אם כי לעיתים לא צורפה הסניגוריה להליך במעמד "ידיד", למשל משום שלא ניתנה בקשת רשות ערעור). 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 (למשל בעתירה בעניין ביטול הלכת קינזי בבג"ץ 11339/05 **מדינת ישראל נ' בית המשפט המחוזי בבאר-שבע**).

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 "דוחות, עמדות ופרסומים".

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

- רע"פ 5112/18 **פנסו נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 31.1.2019; בשם הסניגוריה הציבורית: עוה"ד טל ענר ונועה זעירא) בפרשה זו התעוררה הסיטואציה הבאה: נאשם נדון לעונש מאסר בפועל. יום לאחר מכן ניתן גזר דין בתיק אחר של אותו נאשם, ושני הצדדים לא הסבו את תשומת לב בית המשפט לכך שניתן גזר דין יום קודם לכן (התביעה – בטעות, והסניגור שתק). לפיכך לא ניתנה כל הוראה לגבי חפיפה או צבירה של המאסר, והעונש המאוחר "נבלע" כולו בעונש המוקדם והארוך יותר. המדינה ערערה לבית המשפט המחוזי, וזה קיבל את הערעור, הורה על צבירה חלקית של העונשים וביקר בחריפות את הסניגור על כך שלא הודיע לבית המשפט על קיומו של גזר הדין האחר. הסניגור (הפרטי) הגיש בקשת רשות ערעור, והסניגוריה ביקשה להצטרף להליך כידידת בית המשפט, ולדון בשאלת חובותיו של הסניגור לגלות לבית המשפט מידע המזיק למרשו, שעה שהתביעה כשלה או התרשלה ולא עשתה זאת. בית המשפט העליון קיים דיון בתיק בפני הרכב, אך בסופו של דבר החליט לדחות את בקשת רשות הערעור. לשיטת בית המשפט העליון, ערכאת הערעור (המחוזי) הייתה רשאית לתקן את הטעות שאירעה, ולהורות על צבירת העונשים כשהוברה התמונה העובדתית המלאה בפניה. לכן – האמירות כנגד הסניגור היו למעשה מיותרות, כי ניתן היה להגיע לאותה תוצאה גם בלי לקבוע מי "אשם" בהסתרת המידע מפני הערכאה הדיונית. לאור הקביעות הללו נדחתה בקשת רשות הערעור וממילא נדחתה בקשת הסניגוריה הציבורית להצטרף כידידת בית המשפט.

- דנ"פ 7248/18 **יואל יצחק נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 8.1.2019; בשם הסניגוריה הציבורית: עו"ד טל ענר) בתיק זה, בשלב הערעור (ע"פ 2667/18 **יואל יצחק נ' מדינת ישראל**) נדחה ברוב דעות ערעורו של המבקש על חומרת העונש שהושת עליו. מפסק הדין השתמע כי אין לנקוט בגישה שיקומית בעניינו של המערער, הואיל והוא אדם מבוגר שאין חשש שישוב לבצע עבירות. בבקשה להצטרף להליך הדיון הנוסף במעמד ידידת בית המשפט, טענה הסניגוריה הציבורית כי פסק הדין כולל קביעות ערכיות בנוגע לפרשנות סעיף 40ד לחוק העונשין (שעניינו שיקולי שיקום בגזירת הדין), שעלולות לצמצם את משקלם של שיקולי השיקום. זאת, בניגוד לתכלית החוק, פסיקת בית המשפט העליון ומגמות עדכניות בהתייחסות לשיקולי הענישה בפלילים, לרבות דוח ועדת דורנר לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעבריינים (נובמבר 2015). כבוד השופט הנדל **דחה** את הבקשה לדיון נוסף, בקביעה שפסק הדין נשוא הבקשה לא חידש הלכה בסוגיה הנדונה, והיווה יישום של הדין הקיים על נסיבות קונקרטיות. עם זאת, השופט הנדל הבהיר כי במישור הכללי "**שיקולי שיקום בהתאם לסעיף 40ד לחוק העונשין רלוונטיים לכל נאשם באשר הוא, צעיר, מבוגר, וקשיש כאחד**". בהחלטה צוינה גם עמדתה העקרונית של המדינה, כפי שהובעה בתגובה לבקשה, ולפיה "יהיו נאשמים מבוגרים בעלי עבר נורמטיבי, שהסיכוי להישנות עבירות מצדם נמוך, אשר בעניינם אכן יהיה מוצדק להשתמש בחריג הקבוע בסעיף 40ד לחוק העונשין". נוכח קביעות אלה נדחתה, כאמור, הבקשה לקיים דיון נוסף בפסק הדין ועל כן לא צורפה הסניגוריה הציבורית לדיון כידידת בית המשפט.

2.3 פעילות הסניגוריה לשיפור תנאי כליאה

כבכל שנה, גם בשנת 2018 ערכו נציגי הסניגוריה הציבורית ביקורים רשמיים לצורך בדיקת תנאי החזקתם של עצורים ואסירים בשורה ארוכה של מתקני כליאה של שירות בתי הסוהר ברחבי הארץ, כמו גם במתקני מעצר המצויים בבתי המשפט השונים. ביקורים רשמיים אלה נעשו בהתאם להסמכתם של נציגי הסניגוריה הציבורית כמבקרים רשמיים על ידי השר לביטחון פנים.

דוחות מפורטים אודות הביקורים הרשמיים שנערכו וממצאיהם 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 2018 ביקרו נציגי הסניגוריה הציבורית ב-19 מתקני כליאה שבאחריות שירות בתי הסוהר וב-7 מתקני מעצר בבתי המשפט.

מאז שנת 2003 מפרסמת הסניגוריה הציבורית דוחות מסכמים הכוללים את ממצאי הביקורים הרשמיים בכל מתקני הכליאה. בחודש מאי 2019 פרסמה הסניגוריה הציבורית דוח מסכם אודות ממצאי הביקורים הרשמיים שנערכו במתקני הכליאה במהלך השנים 2017-2018.[69] דוח זה כולל את סיכום הממצאים העיקריים העולים מ-50 דוחות ביקורת שערכו נציגי הסניגוריה הציבורית בתקופה זו ב-29 מתקני כליאה שבאחריות שירות בתי הסוהר, וב-13 מתקני מעצר בבתי המשפט.

הדוח סוקר בהרחבה את הליקויים שנחשפו במתקני הכליאה שבאחריות שירות בתי הסוהר, במגוון נושאים: החזקה בתנאי הפרדה ובידוד; צפיפות קשה; ליקויים בתחום הליווי; שימוש מופרז ובלתי מידתי בכבילה; תהליכי שיקום (טיפול, חינוך, פנאי ותעסוקה); טיפול רפואי לכלואים; תנאי חום וקור, אוורור ותאורה; תנאי הסניטציה וההיגיינה, תברואה ובעיית מזיקים; זכות ההליכה באוויר הפתוח; מזון ושירותי הקנטינה; מידת ההפרדה בין אוכלוסיות כלואים שונות, ועוד. בנוסף סוקר הדוח את הליקויים שנמצאו במתקני הכליאה המצויים בבתי המשפט, ובכלל זאת: צפיפות בלתי נסבלת בתאים; תנאי תברואה ואוורור ירודים ביותר; ליקויים רבים במצב השירותים; והיעדר תנאים הולמים לקיום מפגשי עו"ד-לקוח, תוך פגיעה בזכות ההיוועצות. גם באשר לליווי הכלואים לבתי המשפט על ידי שב"ס נמצאו ליקויים רבים המביאים לפגיעה חמורה בזכויותיהם, וביניהם: טלטולם בדרכים במשך שעות רבות; צפיפות קשה ברכבי ההובלה; הארכת שהייתם במתקני המעצר מעבר לנדרש; ובמקרים רבים הובלתם של הכלואים כשהם אזוקים לעיני הציבור הרחב, תוך פגיעה חמורה בכבודם.

בנוסף, העלה הדוח תמונה קשה של מדיניות הענישה כלפי קטינים בבית סוהר אופק, הבאה לידי ביטוי בשימוש נרחב בהחזקתם בתנאי בידוד והפרדה. בביקור הרשמי שבוצע במתקן נמצא כי מספר רב של קטינים הוחזקו בהפרדה למשך התקופה המירבית המותרת בחוק, וכן נרשם מספר גבוה של מקרים בהם הוחזקו קטינים בתנאי בידוד. ממצאים אלה מעידים על שימוש תדיר ומדאיג באמצעי ההפרדה והבידוד, במיוחד כאשר מדובר באוכלוסייה פגיעה ורגישה של כלואים קטינים (להרחבה בנושא ראו פרק 1.3.3, בנושא שלילת חירותם של קטינים).

ממצא מדאיג נוסף עולה ביחס לאוכלוסיית הכלואים הסובלים מלקויות נפשיות, המוחזקים במקרים רבים בתנאי הפרדה והשגחה שאינם נותנים מענה לצרכיהם – ואף עשויים להחמיר את מצבם, כשלעיתים נעשה כלפיהם שימוש באמצעי ריסון באופן לא מידתי ובניגוד לעמדת הגורמים המקצועיים בתחום. אנשי הסניגוריה הציבורית נתקלו גם בליקויים בתשתית השיקומית בשב"ס, כאשר חרף מאמצים להרחבת מערך הטיפול והשיקום שנעשים בחלק מהמתקנים, רבים מן הכלואים אינם זוכים למענה שיקומי הולם. בין היתר, נמצאו

---

[69] הסניגוריה הציבורית **תנאי המעצר והמאסר במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר בשנים 2017-2018** (2019). לעיון בדוח המלא:
https://www.justice.gov.il/Units/SanegoriaZiborit/DohotRishmi/Documents/PrisonConditionsReport2017-2018.pdf

ליקויים הנוגעים לטיב ואיכות הטיפול הסוציאלי, לצד מחסור בכוח אדם במסגרות הטיפול והשיקום; היעדר תכניות חינוך, טיפול ושיקום לאסירים שאינם דוברי עברית; ליקויים במסגרות החינוך והפנאי; ואף מדיניות של אי-מתן שירותי שיקום, חינוך וטיפול סוציאלי לכלואים ביטחוניים. לצד פגיעה בזכויותיהם של האסירים, ממצאים אלו אינם עולים בקנה אחד עם האינטרס הציבורי ועם מטרות הכליאה הכוללים גם הזדמנות לשיקום, צמצום מועדות לחזרה עתידית על עבירות ושילוב נורמטיבי בקהילה לאחר ריצוי העונש.

בנוסף, כולל הדוח גם התייחסות לתיקונים שביצע שירות בתי הסוהר בעקבות דוחות הביקורים הרשמיים שהוציאה הסניגוריה הציבורית, ואשר הביאו לשיפור בתנאי מחייתם של הכלואים. בדוח מפורטת טבלה ובה רשימה ארוכה של ליקויים שתוקנו בעקבות הביקורים הרשמיים, הכוללים בין היתר תיקון מפגעים בתאי הכליאה; שיפוץ חדרי ביקורים; התקנת מזגנים ואמצעי אוורור בשטחים ציבוריים; התקנת מכשירי ספורט בחצרות; התקנת שולחנות, כיסאות וספסלי ישיבה במועדונים ובתאי המתנה; אספקת כמות מספקת של מגשי אוכל וסכו"ם; ביצוע טיפולי הדברה וטיפול מתאים בבעיות מזיקים שונות; התקנת וילונות ומחיצות לשם שמירה על הפרדה נאותה במקלחות ובשירותים; רישום ותיעוד מקרים של כבילת אסיר והנחיות באשר לדרכי כבילה מותרות; ועוד.

אחד הליקויים העיקריים שפורטו בדוחות הביקור הרשמי נוגע לתנאי המגורים הקשים ובמיוחד לצפיפות חמורה בחלק ניכר ממתקני הכליאה. הצפיפות הבלתי נסבלת במתקני הכליאה שבה ועלתה כממצא בדוחות הסניגוריה מהשנים האחרונות, ובפרט **בדוח מיוחד בנושא הצפיפות במתקני הכליאה שפרסמה הסניגוריה בשנת 2013**.[70] 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**. במסגרת פסק הדין 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 (להלן: "הפעימה הראשונה"), כי בתוך תשעה חודשים מיום מתן פסק הדין, יועמד שטח מחייתו של כל אסיר ועצור על 3 מ"ר לפחות, לא כולל שטח השירותים והמקלחת.

יישומו של פסק הדין התעכב בשל בקשת ארכה שהגישה המדינה, על רקע הצורך בעבודת מטה אינטנסיבית לשם גיבוש תוכנית ליישום פסק הדין. הסניגוריה הציבורית נטלה חלק פעיל בדיונים שהתקיימו לגבי חלק מהאפשרויות שנבחנו לשם כך, וכן נטלה חלק פעיל בדיוני החקיקה שהתקיימו בכנסת במסגרתם נדונו והתקבלו תיקוני חקיקה שנועדו לשפר את מערך השחרור המוקדם של אסירים; הרחבת סמכות השחרור המוקדם הנתונה לנציבת בתי הסוהר; והרחבת הסדר השחרור המינהלי (להרחבה ראו פרק 2.2, בנושא מעורבות בדיוני חקיקה ומדיניות).

לאחר שהמדינה הציגה מתווה מגובש ליישום פסק הדין, לרבות לוחות זמנים מפורטים לכך, נעתר בית המשפט העליון לבקשת הארכה של המדינה וקבע כי הפעימה הראשונה ליישום פסק הדין תתבצע עד ליום 30.4.2019, ואילו הפעימה השנייה תושלם עד ליום 2.5.2020.

ביום 12.5.2019 הודיעה המדינה לבית המשפט העליון כי עמדה באופן מלא בביצוע הפעימה הראשונה, והחל מסוף חודש אפריל 2019 עומד שטח המחייה לכל כלוא בישראל על 3.5 מ"ר. הסניגוריה הציבורית מברכת על השלמת הפעימה הראשונה בהתאם לפסק הדין של בג"ץ ועל הרחבת שטח המחייה המזערי של הכלואים

---

[70] 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.

בישראל בהתאם, ותוסיף לעקוב אחר יישומו של פסק הדין גם ביחס לפעימה השנייה, שהשלמתה צפויה, כאמור, עד חודש מאי 2020.

הסניגוריה הציבורית תמשיך, כמובן, גם בשנה הבאה בביצועם של ביקורים רשמיים ובמעקב הדוק אחר תנאי החזקתם של אסירים ועצורים, ותפעל להביא לתיקונם של ליקויים הפוגעים בכבודם של האסירים ומסבים להם סבל רב, ואף פוגעים באינטרס הציבורי שבשיקומם של אסירים אלה.

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 ייצוג קטינים בהליך הפלילי, ייצוג בהליכים שלפני משפט ומשפטים חוזרים. מטבע 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.

תרשים ט. הסדנאות הפועלות בשיתוף פעולה עם הסניגוריה הציבורית בשנים 2017-2019

המוסד האקדמי וסוג הקליניקה	מספר הסטודנטים שהשתתפו בסדנה בשנת 2017-2018	מספר הסטודנטים שהשתתפו בסדנה בשנת 2018-2019	המנחה בשנת 2017-2018	המנחה בשנת 2018-2019	מחוז הסניגוריה מולו עובדת הסדנה

אוניברסיטת בר אילן *קליניקה לזכויות בהליך הפלילי*	16	16	עו״ד ענבל רובינשטיין ועו״ד רונה שוורץ	עו״ד ענבל רובינשטיין ועו״ד מני סלומון	מחוזות תל אביב ומרכז
אוניברסיטת חיפה *קליניקה לזכויות בהליך הפלילי*	15	14	עו״ד שרון רינגר	עו״ד שרון רינגר	מחוז חיפה
אוניברסיטת תל אביב *קליניקה לזכויות בהליך הפלילי*	16	16	ד״ר אלקנה לייסט ועו״ד משה קשלס	ד״ר אלקנה לייסט ועו״ד משה קשלס	מחוז תל אביב
האוניברסיטה העברית *קליניקה לזכויות בהליך הפלילי*	19	10	ד״ר ענת הורוויץ ועו״ד מני סלומון	עו״ד יאיר הרשקוביץ	מחוז ירושלים
האוניברסיטה העברית *פרויקט החפות (פרויקט במסגרת הקליניקה לזכויות בהליך הפלילי)*	12	10	ד״ר ענת הורוויץ ועו״ד אנו לוסקי	עו״ד אנו לוסקי	סניגוריה ארצית (מחלקת משפטים חוזרים)
המכללה האקדמית ספיר *סניגוריה ציבורית – הליכים שלפני משפט*	8	21	עו״ד נתנאל לגמי ועו״ד גבי פורט	עו״ד נתנאל לגאמי ועו״ד לימור אזולאי אריה	מחוז דרום
המכללה האקדמית צפת *זכויות חשודים ונאשמים בהליך הפלילי – בשיתוף הסניגוריה הציבורית*	10	10	עו״ד רימונה שלג	עו״ד רימונה שלג	מחוז צפון

המכללה למנהל *קליניקה במשפט פלילי – הסניגוריה הציבורית*	18	20	עו״ד רוית הרמן	עו״ד רוית הרמן	מחוזות תל אביב ומרכז
המרכז הבינתחומי *קליניקה לייצוג קטינים בבתי משפט לנוער*	4	6	עו״ד רעות רוזנר	עו״ד רעות רוזנר	מחוזות תל אביב ומרכז
המרכז הבינתחומי *הקליניקה הפלילית לייצוג נאשמים בשיתוף הסניגוריה הציבורית*	26	26	עו״ד מיכל עורקבי-דנציגר	עו״ד מיכל עורקבי-דנציגר	מחוזות תל אביב ומרכז
הקריה האקדמית אונו (הקמפוס החרדי) *קליניקה לזכויות בהליך הפלילי*	12	9	עו״ד ודים שוב	עו״ד ודים שוב ועו״ד רעות רוזנר	מחוז ירושלים
מכללת נתניה *התוכנית לליווי סניגורים*	16	7	עו״ד מיכל עורקבי-דנצינגר	עו״ד מיכל עורקבי-דנצינגר	מחוזות תל אביב ומרכז
מכללת שערי משפט *קליניקה לייצוג נאשמים וחשודים*	14	10	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*	13		עו״ד מיה רוזנפלד		מחוזות תל אביב ומרכז
מרכז אקדמי פרס *הקליניקה הסניגוריאלית*	11	17	ד״ר דליה חלק ועו״ד לימור אזולאי אריה	ד״ר דליה חלק ועו״ד טלי גואר	מחוז דרום

2.5 קבוצת בוגרי הסניגוריה הציבורית

מזה כחמש 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-260 חברים.

החברים בקבוצת הבוגרים נכללים (בכפוף להסכמתם) ברשימת תפוצה שמאפשרת יצירת קשר הדדי. במהלך השנה החולפת נשלחו לחברי רשימת התפוצה מידעונים תקופתיים של הסניגוריה הציבורית, הכוללים רשימות קצרות שכתבו בעלי תפקידים שונים בסניגוריה הציבורית, המשקפות את עשייתה של הסניגוריה בתחומים השונים, כוללות עדכונים ומידע מקצועי ומשפטי וכן חוויות מהווי הסניגוריה הציבורית. לצד זאת נשלחו לקבוצת הבוגרים הזמנות לימי עיון ואירועים, עדכונים אודות דיווחים תקשורתיים הקשורים לעבודת הסניגוריה ועוד.

2.6 קשרים עם גורמים בין-לאומיים

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 בין-לאומי 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 בין-לאומי ראשון מסוגו על גישה לסיוע משפטי בהליכים פליליים, שנערך ביוני 2014 ביוהנסבורג, דרום-אפריקה, ומאז היא עברה גלגולים רבים וזכתה להכרה בפורומים מגוונים ובמסמכים בין-לאומיים שונים. בנובמבר 2016 נערך הכנס הבין-לאומי השני על גישה לסיוע משפטי בהליכים פליליים, בבואנוס-איירס, ארגנטינה, כאשר בתום הכנס גובשה "הצהרת בואנוס-איירס" הקוראת, בין היתר, לגייס כספים למטרה זו ולהקמת קבוצת עבודה שתקדם הקמת רשת בין-לאומית של ארגוני סיוע בהליכים פליליים. במאי 2017 נערך אירוע צד במסגרת המושב ה-26 של ה-CCPCJ בווינה, שדן בהשלכות היישומיות של "הצהרת בואנוס-איירס", לרבות האתגרים הטמונים בהקמת רשת בין-לאומית של ארגוני סיוע. כנס בין-לאומי שלישי על גישה לסיוע משפטי בהליכים פליליים התקיים בנובמבר 2018 בטביליסי, גיאורגיה, בהשתתפות הסניגור הציבורי הארצי, ד"ר יואב ספיר, והמשנה לסניגור הציבורי הארצי, ד"ר ענת הורוויץ, שאף נשאו דברים במהלכו. בעקבות דיונים שנערכו בעניין זה במהלך הכנס, פורסמה "הצהרת טביליסי" שנוסחה בסוף הכנס אשר חוזרת וקוראת, בין היתר, לקדם את חזון הקמת רשת בין-לאומית של ארגוני סיוע בהליכים פליליים (ILAN).[71]

פרויקט נוסף שגובש בשנת 2013 ושהסניגוריה הציבורית ממשיכה ללוות, הוא הושטת עזרה ל-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, במהלכה יצאו נציגי הסניגוריה הציבורית בנובמבר 2015 ובספטמבר 2016 למפגשים ועריכת השתלמויות בווייטנאם, ובסוף יולי 2016 התארחה בארץ משלחת מווייטנאם שהגיעה לסיור מקצועי. בינואר 2018 השתתפה נציגת הסניגוריה הציבורית בהעברת השתלמות בגואנגזו, סין, עבור ארגוני סיוע בהליכים פליליים ממדינות שונות בדרום-מזרח אסיה. בהמשך לפעילות האמורה, פנתה מנהלת מחלקת המשפט ב-UNODC, בבקשה כי נציג מטעם הסניגוריה הציבורית ייקח חלק בהתכנסות בין-לאומית של מומחים שמארגנת המחלקה בווינה, אוסטריה. מטרתה של ההתכנסות הייתה לדון בשיטות הקיימות להבטחת איכות הייצוג המשפטי, על מנת לגבש מדריך מעשי שיסייע למדינות ברחבי העולם בפיתוח ושיפור שירותי הסיוע המשפטי. עו"ד רוית הרמן, מנהלת תחום בכירה (ערעורים) בסניגוריה הציבורית, מחוז תל אביב, לקחה חלק בהתכנסות האמורה, שנערכה בסוף ספטמבר 2018, ובימים אלה מתגבשת טיוטה ראשונה של המדריך.

לאור המעמד המיוחד שקנתה לה הסניגוריה הציבורית בזירה הבין-לאומית 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 לקניה וטנזניה בתחום הסיוע המשפטי בהליכים פליליים.[72]

---

[71] לנוסח "הצהרת טביליסי" ראו:
Http://www.legalaid.ge/files/2018-11/Tbilisi%20Declaration%20-%20Adopted%20FINAL_5bffc9c0f3b78.pdf

[72] לסקירת הביקור ופעילותה הבין-לאומית של הסניגוריה הציבורית בכלל, ראו נטעאל בנדל "כך הפכה ישראל ליצואנית מצטיינת של זכויות אדם" **מקור ראשון** 29.4.18:
https://www.makorrishon.co.il/news/41785

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 השתתפה נציגה של הסניגוריה הציבורית בכנס ראשון של רשת החפות האירופאית, שנערך בברצלונה, ספרד.

כבשנים קודמות, אף השנה נפגשנו עם נציגים שונים 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, נפגשו נציגי הסניגוריה הציבורית עם משלחת של עורכי כתבי עת משפטיים מאוניברסיטאות שונות בארצות הברית, שאורגנה בשיתוף פעולה בין משרד החוץ הישראלי לבין הליגה לידידות אמריקה-ישראל, וכן עם משלחת של פרקליטים בכירים מקזחסטן.

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 2018, קיימים 82 תקנים המיועדים לעובדי מנהלה במחלקות השונות במחוזות הסניגוריה ובסניגוריה הארצית (בנוסף לכך קיימים 62 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 מגיע לסיומו מהלך נוסף של שדרוג משרות לעובדי המנהלה ובו נבחרים **מרכזים בכירים** בכל המחוזות. המזכירות הראשיות במחוזות והמזכירה הראשית הארצית מתכנסות באופן תקופתי בפורום בין-מחוזי כדי לדון בנושאים המקצועיים והשוטפים שעל הפרק. כמו כן מושם דגש רב על הכשרתן הניהולית של המזכירות הראשיות. בשנת 2017 השתתפו המזכירות הראשיות בקורס הניהול "מובילים שינוי" ובשנת 2019 מתוכננת הכשרה ניהולית נוספת בנושא הקשבה כמנוע ליצירת שינוי.

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. כמו כן, בשנת 2018 נערך קורס מקיף לכלל עובדי המנהלה בארגון, שנגע בהיבטים המשפטיים, החברתיים והארגוניים בעבודת הסניגוריה הציבורית. הקורס הוכר לגמול השתלמות לעובדים והוא התנהל בשתי קבוצות ולאורך תשעה מפגשים.

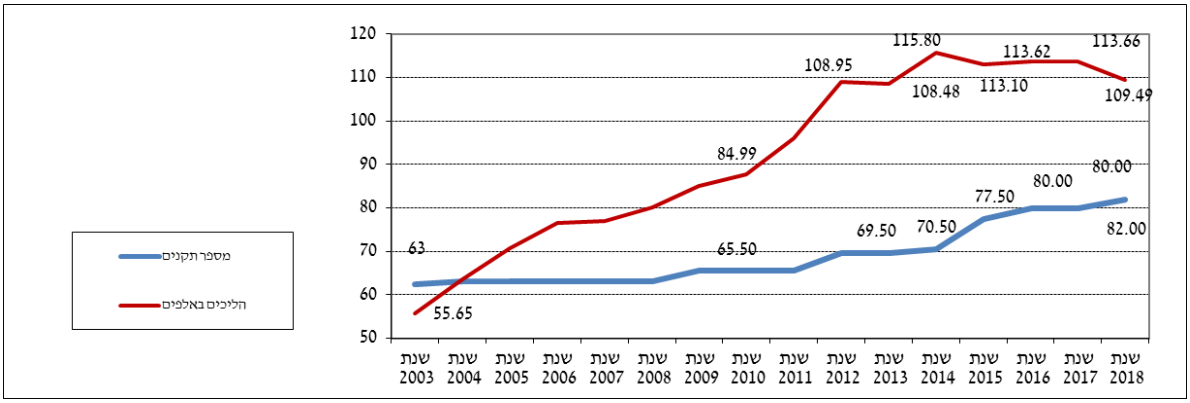
לאורך השנים, הולכת וגוברת ההכרה בתרומתו הקריטית של הצוות המנהלי בסניגוריה הציבורית לעבודת המחוז ולניהולו. מדובר בצוות איכותי ומסור, בעל כישורים מקצועיים גבוהים, הפועל מתוך תחושת שליחות והזדהות עם ערכי הסניגוריה הציבורית.

עם זאת, היקפי הפעילות ההולכים וגדלים של הסניגוריה הציבורית מחייבים גם גידול מתאים בצוות המנהלי. מצוקת כוח האדם המנהלי בסניגוריה הציבורית ידועה זה שנים רבות, והיא טופלה עד כה באמצעות פתרונות חירום בדמות תוספות סטודנטים ובנות שירות לאומי. בחמש השנים האחרונות הפכה מצוקה זו למשבר של ממש. נראה כי ללא תוספת כוח אדם מנהלי לסניגוריה הציבורית, בדחיפות, לא רק שלא ניתן יהיה לעמוד ביעדי העבודה שהוצבו, אלא שגם היכולת לעמוד בביצוע המשימות השוטפות תיפגע. על רקע זה, פנה הסניגור הציבורי הארצי לגורמים הרלוונטיים במשרד המשפטים בעניין הצורך הדחוף בתוספת תקנים מנהליים

לסניגוריה הציבורית. נכון לכתיבת שורות אלו קיבלה הסניגוריה הציבורית תוספת של 10 תקני מנהלה בלבד ועל כן הבקשה עדיין תלויה ועומדת.

התרשים שיובא להלן מראה את הגידול בכוח האדם המנהלי משנת 2003, עת נכנסו לתקן עובדי המנהלה בסניגוריה ועד לשנת 2018, ואת הגידול במספר ההליכים החדשים שנפתחו בכל שנה. כפי שניתן לראות, **בעוד שהיקף העבודה עלה משנת 2003 בכ-100%, הרי שהגידול במספר תקני עובדי המנהלה עלה בתקופה המקבילה ב-30% בלבד. הנתונים מראים כי עומס העבודה על כל עובד מנהלה גדל בצורה משמעותית במהלך 15 השנים האחרונות, וכי קיים צורך דחוף להגדיל את מספר העובדים הרבה מעבר למספר התקנים שהתקבלו**.

תרשים י. גידול בכוח האדם המנהלי לעומת גידול במספר ההליכים החדשים שנפתחו בכל שנה



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 ואסטרטגי. צורך זה התגבר מאוד בשנים האחרונות, בין היתר נוכח מורכבותן ורגישותן של הסוגיות עמן מתמודדת הסניגוריה, אשר רבות מהן נמצאות תדיר במרכז סדר היום הציבורי. מעבר לתרומה שיש בהגנה על לקוחות ספציפיים והעלאת המודעות הציבורית לפעילותה של הסניגוריה ולהצלחותיה, יש בכוחו של דברור איכותי גם לחזק 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, המסתייע בסטודנטית. 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 מטעם הסניגוריה הציבורית במסגרת עבודתם השוטפת; מעקב אחר כתבות,

מאמרים, סקירות ופרסומים נוספים בכלי התקשורת הנוגעים לפעילות הסניגוריה, ועדכון הנהלת הסניגוריה הציבורית; איסוף והפצת החלטות שיפוטיות 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; וניהול פעילות ה"הניו-מדיה" של הסניגוריה הציבורית.

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 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. במסגרת זו ניתן לציין את הנושאים העקרוניים הבאים, אשר סוקרו תקשורתית וזכו להד נרחב: הודאות שווא – בשנה האחרונה יזמה הסניגוריה שני סרטים בנושא: הסרט "הודאה בכל מחיר", ששודר ב"כאן 11" וניתח את המקרה של סלומון רדאי שזוכה מרצח (ראו הרחבה בפרק במיקוד: חקירה בשטח אפור – שימוש במדובבים), והסרט "הם רצו לשמוע את האמת שלהם" ששודר בתוכנית "עובדה" ועסק בהודאת שווא של שני צעירים (ראו התייחסות בדברי הפתיחה לדוח השנתי של הסניגור הציבורי הארצי); פגיעה בזכויותיהם של קטינים בהליך הפלילי; הפרת זכות ההיוועצות של נחקרים עם סניגור; ריבוי מעצרים ותופעת מעצרי שווא; כשלים במנגנון שיקום אסירים; הגשת כתבי אישום על זוטות; זכויות אנשים עם מוגבלויות בהליך הפלילי ועוד.

ניתוח של הפעילות מצביע על כך שבשנת 2018 היו לכל הפחות 333 פרסומים הנוגעים לפעילות הסניגוריה באמצעי התקשורת השונים. פילוח הפרסומים מראה ש-67% מהפרסומים היו כתוצאה מפעילות תקשורתית יזומה של הסניגוריה הציבורית.

בנוסף בוצע ניתוח של הנושאים שבהם עסקו הפרסומים.

תרשים י"א. ניתוח פעילות תקשורתית לשנת 2018

נושא הסיקור	מספר הפרסומים	אחוז מכלל הפרסומים
דיווח חדשותי על תיקים	128	38%
פעילות מוסדית	34	10%
זיכויים וביטול כתבי אישום	61	18%
מדיניות מעצרים	36	11%
תנאי מעצר ומאסר	28	8%
אלימות שוטרים	12	4%

נושא הסיקור	מספר הפרסומים	אחוז מכלל הפרסומים
זכויות אנשים עם מוגבלויות בהליך הפלילי	3	1%
זכויות קטינים בהליך הפלילי	5	2%
כתבי אישום על זוטות	9	3%
בית משפט קהילתי	4	1%
הרשעות שווא	13	4%

<u>אתר האינטרנט, דף הפייסבוק וחשבון הטוויטר 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 שמיועד בעיקרו 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 לאתר הסניגוריה על ידי אגף השירות במשרד המשפטים עלה כי האתר משרת היטב את מטרותיו וכולל מידע נהיר ומעודכן.

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 ומחשבה ביצירת תכנים בהירים ומושכים, במטרה להנגיש את הנושאים בהם עוסקת הסניגוריה לכלל הציבור. כיום עוקבים אחרי עדכוני העמוד למעלה מ-16,400 אנשים (עלייה של למעלה מ-3,000 עוקבים ביחס לשנה שעברה). חלק מן העדכונים שהועלו בעמוד זכו לתהודה ניכרת לרבות תגובות ושיתופים, והגיעו לעשרות אלפי משתמשים ברשת החברתית. במסגרת עדכון עמוד הפייסבוק, צוות הניו-מדיה יזם בשנה האחרונה שלושה סרטונים שקודמו ברשתות החברתיות: סרטון בנושא זכויות קטינים בהליך הפלילי, סרטון בנושא ראיות פורנזיות וסרטון לגיוס מתמחים. צוות הניו-מדיה של הסניגוריה הציבורית עובר השתלמויות מקצועיות במסגרת הפעילות של מחלקת הניו-מדיה של משרד המשפטים, ומשתף פעולה עם המחלקה בכל הנוגע לקידום תכנים מרכזיים המועלים לעמוד הפייסבוק והפקת סרטוני רשת.

בשנת 2016 עלה לאוויר, לרגל חגיגות 20 שנה לסניגוריה, **חשבון הטוויטר של הסניגוריה הציבורית**, המצייץ באופן שוטף עדכונים הנוגעים לעבודת הסניגוריה הציבורית. השנה הגיע מספר העוקבים אחר חשבון הטוויטר של הסניגוריה הציבורית לכאלף.

במטרה להגיע גם לקהל צעיר יותר, השיקה השנה הסניגוריה את עמוד **האינסטגרם של הסניגוריה הציבורית**. במסגרת העמוד עולים דיווחים שוטפים שמטרתם להנגיש את עבודת הסניגוריה לקהל הרחב.

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 המינהלי 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.

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.

פורטל יחידתי והפצת ידע

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.

כחלק מהמאמץ המתמיד לשיפור ניהול הידע בסניגוריה הציבורית, במהלך שנת 2018 נעשתה קפיצת מדרגה משמעותית בכל הנוגע לפורטל הידע, באמצעות העברת מכלול תכני הפורטל לשרתים ב"ענן". במסגרת שדרוג זה הועברו כלל תכני הידע למערכת הפעלה מתקדמת יותר, המאפשרת חווית שימוש משופרת. בייחוד אמורים הדברים ביחס ליכולות החיפוש בתוך התוכן המקצועי האגור בפורטל. בסיוע אגף מערכות המידע שופרו יכולות החיפוש באופן ניכר, וזאת לשם שיפור השימושיות והיכולת לשלוף את המידע הרלוונטי, בהתאם לצרכי הסניגוריה. בימים אלה נפתח ענן הידע לשימוש כלל הסניגורים, פנימיים וחיצוניים כאחד.

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.

3.5 פיתוח ואפיון התוכנה החדשה בסניגוריה הציבורית

בשנת 2018 דיווחנו על עלייתה לאוויר של ה"דיפנדר" – תוכנה ייעודית חדשה לניהול תהליכי העבודה בסניגוריה הציבורית. הדיפנדר עלתה לאוויר כפיילוט ראשוני במחוז דרום בתחילת נובמבר 2017, תוך שיתוף פעולה מרשים של הנהלת המחוז וצוות העובדים. 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.

בהתאם לצפי עליו דיווחנו בשנה שעברה, ובעקבות שיפורים רבים שהוכנסו, המערכת נפרסה בהצלחה גם במחוז חיפה במהלך חודש מרץ 2019 ובמחוז צפון בחודש מאי. במרוצת שנת 2019 צפויה המערכת להיקלט ביתר מחוזות הסניגוריה.

בחלוף למעלה משנה מאז העלייה לאוויר ניתן לקבוע כי לדיפנדר יתרונות רבים, כי היא מבנה ומאחידה את תהליכי העבודה ומוסיפה בקרות על תהליכי תשלום שכר הטרחה.

אנו שמחים לבשר, כי לאחר למעלה משבע שנים בהם מבקשת הסניגוריה הציבורית לכונן ממשק בין מערכת המיחשוב של הסניגוריה הציבורית לבין מערכת "נט-המשפט" של הנהלת בתי המשפט, הנהלת בתי המשפט פיתחה את השלב הראשון של הממשק וכי הוא נמצא עתה בבדיקות בין המערכות. 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 הסניגוריה הציבורית אשר יכלול מידע הנוגע לפעילות

הסניגורים החיצוניים עם הסניגוריה הציבורית, כגון מידע הנוגע לבקשות שכר הטרחה שלהם, תיקים בהם מונו ועוד. הכוונה היא לשתף את עורכי הדין החיצוניים באפיון הפורטל וללמוד את צורכיהם בטרם ביצוע. העבודה על הפורטל תוכננה לשנת 2018, אך בשל הקשיים הלא צפויים בהם נתקלנו בתחילת פריסת התוכנה החדשה, נדחתה העבודה עליו לשנת 2019.

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 125) 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 2018 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 134,618,738 ₪.

- 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 2018 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 14,062,781 ₪.

- 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 2018 נחתמו 506 "חוזי ריטיינר" עם סניגורים ציבוריים חיצוניים בכל מחוזות הסניגוריה.

היקף התשלומים בשנת 2018 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 20,439,756 ₪.

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 לעורכי דין מתאימים 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.

יצוין כי במהלך השנה האחרונה החלה לפעול ביתר שאת בבתי משפט ברחבי הארץ "מזכירות יוזמת" שמטרתה, בין היתר, להסדיר את נושא הייצוג – פרטי או ציבורי – לפני הדיון הראשון בתיק. למינוי מוקדם של הסניגורים יתרונות רבים מבחינת היכולת להגיע לדיון הראשון מוכנים לאחר שחומר החקירה כבר צולם ולאחר פגישות עם הנאשם ובמידת הצורך עם התביעה. יחד עם זאת, ככל שהמזכירות היוזמת תתרחב לכל הארץ ותתייעל, ויותר תיקים יטופלו במסגרת חוזי ריטיינר או על פי התעריף שבתקנות ופחות תיקים יטופלו במסגרת חוזי הקראות, הרי שלדבר תהיינה השלכות תקציביות ברורות. נושא זה

הועלה על ידי הסניגוריה הציבורית ונדון בישיבה עם מנהל בתי המשפט ומנכ"לית משרד המשפטים, במסגרתה סוכם כי כינונה של מזכירות יוזמת בבתי המשפט יהיה בתיאום עם הסניגוריה הציבורית וכי הסניגוריה הציבורית תפסיק לשלוח תורנים לבתי המשפט בהם נוכחותם של תורנים אינה מוצדקת עוד מבחינה כלכלית. ואכן, בשנת 2018 הפסיקה הסניגוריה הציבורית לשלוח תורני הקראות לשלושה בתי משפט במחוז מרכז (ראשון לציון, פתח תקווה וכפר סבא).

בשנת 2018 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 2018 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 4,629,110 ₪.

- 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 2018 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 644,817 ₪.

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.[73] 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 עקרון-העל המנחה את עריכת

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

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 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".**[74]

בשנת 2018 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 2018 עבדו עם הסניגוריה הציבורית 928 עורכי דין פעילים (פנימיים וחיצוניים).*

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

מחוז / שנה	2014	2015	2016	2017	2018
תל אביב	311	301	292	276	265
מרכז	324	290	264	249	245
ירושלים	163	168	159	156	161
דרום	206	210	198	196	188

[74] שם, בעמ' 633-634.

חיפה	169	170	162	156	149
צפון	123	126	126	122	115
ארצית	186	194	194	186	156

* 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 2018 על 7.86%: מבין 928 עורכי דין פעילים בשנה זו, 73 עורכי דין לא עבדו עם הסניגוריה הציבורית בשנה הקודמת. שיעור זה של תחלופה מאפשר התחדשות ומתן הזדמנות לסניגורים חדשים לצד יציבות, צבירת ניסיון והתמקצעות.

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

מחוז	עבדו ב-2014 ולא ב-2013	עבדו ב-2015 ולא ב-2014	עבדו ב-2016 ולא ב-2015	עבדו ב-2017 ולא ב-2016	עבדו ב-2018 ולא ב-2017
תל אביב		*18%	21%	20%	19%
מרכז		*13%	14%	17%	20%
ירושלים	18%	15%	13%	12%	12%
דרום	12%	13%	7%	11%	4%
חיפה	12%	12%	11%	8%	7%
צפון	15%	14%	8%	10%	11%
ארצית	39%	44%	38%	41%	37%

* 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

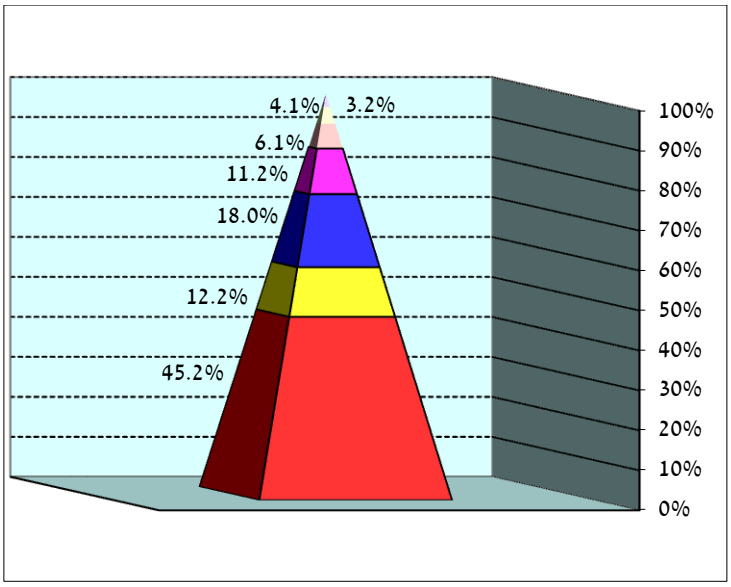
של עורך הדין שביכולתו לתת את הייצוג הטוב ביותר האפשרי ללקוח. במסגרת זאת, ניתנת עדיפות לייצוג המשכי של הלקוח על ידי אותו סניגור, ליצירת יחסי אמון בין הסניגור לבין הלקוח ולמניעת ניגוד עניינים בעבודתו של עורך הדין. מינוי עורכי הדין הנכללים ברשימת הסניגורים הציבוריים נעשה תוך התחשבות ברצונם של עורכי הדין, בהעדפותיהם האישיות, בזמינותם ובמידת העומס המוטל עליהם. כל זאת, תוך שמירה על כללי המינהל 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״ד. חלוקת המינויים בין עורכי הדין הפעילים – בחתך ארצי, שנת 2018

טווח המינויים	סה״כ עוה״ד בטווח	באחוזים
מעל 500	30	3.2%
401-500	38	4.1%
301-400	57	6.1%
201-300	104	11.2%
101-200	167	18%
51-100	113	12.2%
0-50	419	45.2%

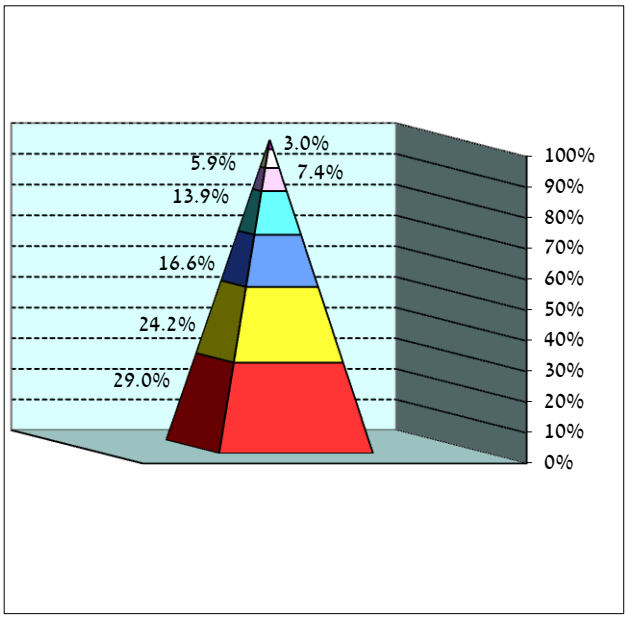


<u>השוואה רב שנתית</u>:

נבדקו 50 עורכי הדין שמונו לייצג מטעם הסניגוריה הציבורית מספר הפעמים הרב ביותר בשנים 2017 ו-2018. השוואה מעלה כי 18 מעורכי הדין שהופיעו ברשימה בשנת 2018 לא הופיעו בה בשנת 2017. כלומר, **המדובר בתחלופה של 36% בתוך שנה**.

בנוסף לכך, נבדקו לגבי השנים 2016 ו-2018, 10 עורכי הדין שמונו לייצג מטעם הסניגוריה הציבורית מספר הפעמים הרב ביותר. השוואה בין השנים העלתה כי חמישה מבין עורכי הדין שהיו ברשימה בשנת 2016 לא הופיעו בה שוב בשנת 2018. כלומר, **המדובר בתחלופה של 50% בתוך שנתיים**.

תרשים ט״ו. חלוקת שכר טרחה בין עורכי הדין הפעילים – בחתך ארצי, שנת 2018



טווח התשלום (ב-₪, לא כולל מע״מ)	סה״כ עוה״ד בטווח	באחוזים
מעל 550,000	25	3%
450,001-550,000	49	5.9%
350,001-450,000	61	7.4%
250,001-350,000	115	13.9%
150,001-250,000	137	16.6%
50,001-150,000	200	24.2%
0-50,000	240	29%

<u>השוואה רב שנתית</u>:

נערכה השוואה בין קבוצת 50 עורכי הדין בעלי השכר הגבוה ביותר בשנת 2018 לאותה קבוצה שקיבלה את השכר הגבוה ביותר בשנת 2017. ההשוואה העלתה כי 22 מעורכי הדין שהופיעו בקבוצה זו בשנת 2018 לא הופיעו בה בשנת 2017. כלומר, **המדובר בתחלופה של 44% בתוך שנה**.

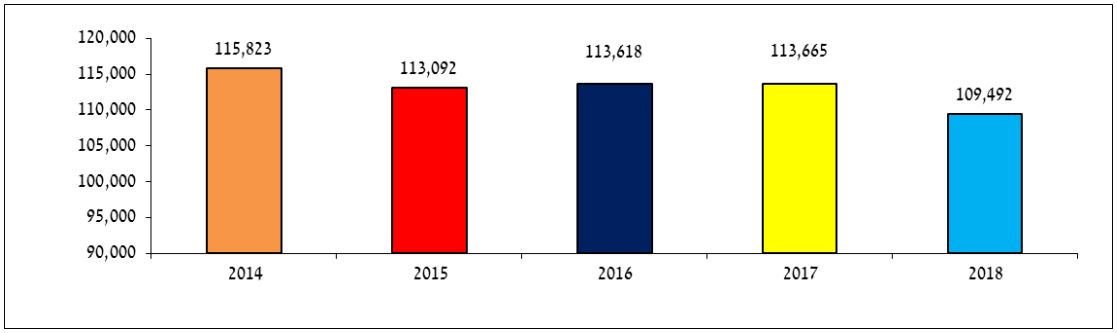
בנוסף לכך, נבדקו 10 עורכי הדין להם שולמו בשנים 2018 ו-2016 הסכומים הגבוהים ביותר מבין הסניגורים הציבוריים. השוואה בין השנים העלתה כי אותם עורכי דין לא נמצאו בשתי הרשימות. כלומר, **המדובר בתחלופה של 100% בתוך שנתיים**.

5. היקפי הפעילות ועלותה

5.1 מספר הליכים כללי

לאחר מספר שנים בהם ניכרה יציבות במספר ההליכים בהם מייצגת הסניגוריה הציבורית, בשנה האחרונה חלה ירידה קלה במספרם של כלל ההליכים. זאת, לאחר שנים בהן היה גידול בהיקפי הפעילות, בשל הרחבת הזכאות לייצוג על ידי המחוקק ובעקבותיה צמצום התופעה של היעדר ייצוג שרווחה קודם לכן. 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 ט"ז. הליכים חדשים שנפתחו – בחתך ארצי, מבט רב שנתי



5.2 פילוח ההליכים לפי סוג הליך וסוג בית משפט

מתרשים י"ז. שלהלן ניתן לראות כי בשנת 2018 חלה ירידה מתונה בתיקים פליליים. ירידה זו מצטרפת לירידה שחלה בין שנת 2014 לשנת 2017. לצד זאת, ניתן לראות כי בשנת 2018 חלה ירידה מתונה במעצרי הימים ובמעצרים עד תום ההליכים. באשר לרוב ההליכים האחרים, נרשמה יציבות יחסית בשנת 2018.

תרשים י"ז. התפלגות ההליכים לפי סוג הליך – בחתך מחוזות, שנת 2018

סוג ההליך	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה"כ 2018	סה"כ 2017
חקירה	4,884	4,950	3,475	5,201	3,226	1,614		**23,350**	23,464
מעצר ימים	5,171	4,986	4,336	5,948	5,409	3,011		**28,861**	31,372
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר ימים	595	375	644	700	456	321		**3,091**	3,247

סוג ההליך	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה"כ 2018	סה"כ 2017
מעצר עד תום ההליכים	1,711	3,008	1,307	3,051	2,049	1,036		**12,162**	13,572
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר עד תום ההליכים	732	675	227	861	468	220		**3,183**	2,927
תיק פלילי	4,416	7,479	4,370	8,079	4,353	2,286	1	**30,984**	32,041
ערעור פלילי/בר"ע/דנ"פ/מ"ח	120	248	217	101	83	66	186	**1,021**	1,212
ועדות פסיכיאטריות	272	416	145	105	230	109		**1,277**	1,161
הליכים לפי חוק שחרור על-תנאי ממאסר	675	525	367	935	228	367	26	**3,123**	2,760
טיפול בעבריינ מין	141	127	99	132	69	27		**595**	488
שימוע	44	122	117	97	183	114	1	**678**	523
הליכים אחרים	249	203	162	324	75	104	50	**1,167**	898
סה"כ	**19,010**	**23,114**	**15,466**	**25,534**	**16,829**	**9,275**	**264**	**109,492**	113,665

תרשים י"ח. התפלגות ההליכים לפי סוג הליך ולפי סוג בית משפט – בחתך ארצי, שנת 2018

בית משפט / סוג הליך	שלום	שלום נוער	מחוזי	מחוזי נוער	עליון	אחר*	סה"כ 2018	סה"כ 2017
חקירה**	76	2				23,272	**23,350**	23,464
מעצר ימים	26,703	1,941				217	**28,861**	31,372
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר ימים	108	11	2,666	260	14	32	**3,091**	3,247
מעצר עד תום ההליכים	9,648	579	809	128	16	982	**12,162**	13,572
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר עד תום ההליכים	1,433	187	1,210	94	98	161	**3,183**	2,927
תיק פלילי	21,653	4,214	959	172		3,986	**30,984**	32,041
ערעור פלילי/בר"ע/דנ"פ/מ"ח			738	88	190	5	**1,021**	1,212
ועדות פסיכיאטריות**			93			1,184	**1,277**	1,161
הליכים לפי חוק שחרור על-תנאי ממאסר***			69			3,054	**3,123**	2,760
טיפול בעבריינ מין	241	4	345	1	3	1	**595**	488
שימוע****	63	4	1			610	**678**	523
הליכים אחרים*	155	68	379	12	133	420	**1,167**	898
סה"כ	**60,080**	**7,010**	**7,269**	**755**	**454**	**33,924**	**109,492**	113,665

* במסגרת בית משפט "אחר" נמצאים בית משפט לתעבורה, בית משפט מקומי, בית משפט מינהלי 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 2018

בית משפט	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה״כ 2018	סה״כ 2017
שלום	3,060	5,576	2,436	6,404	2,702	1,475		21,653	23,207
שלום נוער	687	811	955	931	523	307		4,214	3,900
מחוזי	141	181	194	184	137	122		959	963
מחוזי נוער	12	24	68	33	29	6		172	139
תעבורה	440	851	640	523	900	375		3,729	3,551
עניינים מקומיים	73	35	74	1	61			244	252
אחר	3	1	3	3	1	1	1	13	29
סה״כ	4,416	7,479	4,370	8,079	4,353	2,286	1	30,984	32,041

5.3 פילוח הליכים לפי עילות מינוי

תרשים כ. התפלגות הליכים לפי עילות מינוי – בחתך מחוזות, שנת 2018

עילת מינוי	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה״כ 2018	סה״כ 2017
נאשם בבית המשפט המחוזי בעבירה שעונשה 10 שנות מאסר ומעלה (15(א) לחסד״פ)	122	121	98	168	107	98	154	868	937
נאשם שמונה לו סניגור לאור הודעת התביעה על כוונתה להטיל עונש מאסר (15א(ג) לחסד״פ)	2,776	5,885	2,485	4,292	3,600	1,597	4	20,639	21,060
נאשם מחוסר אמצעים המואשם בעבירה שעונשה 5 שנות מאסר ומעלה (18(א)(4))		1			3	1		5	11
נאשם מחוסר אמצעים שבית המשפט מינה לו סניגור (15(ג) לחסד״פ)				12				12	4
נאשם עוור, חרש או אילם (15(א) לחסד״פ)	2	2	2	1		4		11	3

עילת מינוי	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה"כ 2018	סה"כ 2017
נאשם, חשוד או עצור שיש חשש שהוא חולה נפש או לקוי בשכלו (15(א) לחסד"פ + חוק טיפול בחולי נפש)	738	740	27	254	88	42		1,889	2,316
נאשם או עצור שהוא קטין הנשפט בבית משפט לנוער	1,036	1,049	2,645	1,875	1,110	723		8,438	8,574
נאשם שהוא קטין מתחת לגיל 16, הנשפט בבית משפט שאינו בית משפט לנוער (15(א) לחסד"פ)					1			1	0
נאשם קטין שבית המשפט מינה לו סניגור (18(ב) לחוק הנוער)	49	57	66	140	100	63	5	480	335
נאשם שבית המשפט מינה לו סניגור משום שאינו יכול לנהל את המשפט (18(ב))	301	487	329	481	545	353	11	2,507	1,926
נאשם המוזמן לדיון מקדמי (18(א)(16))	884	794	695	2,682	9			5,064	6,333
נאשם מכוח ס' 21(ג) לחסד"פ (18(א)(3))			2	35		1		38	13
נאשם שהוגשה בעניינו בקשה למעצר עד תום ההליכים (21 לחוק המעצרים)	1,717	2,991	1,294	3,859	2,528	1,031		13,420	13,728
עצור מחוסר אמצעים (18(א)(7))	6,676	6,932	4,565	8,477	7,052	3,825	3	37,530	38,349
עצור או חשוד שבית משפט מינה לו סניגור (15(ד) לחסד"פ)	1,872	1,627	1,457	1,958	595	413		7,922	7,595
עצור שמתקיים דיון בעניינו ללא נוכחותו (16(ה) לחוק המעצרים)						1		1	1
אסיר לפי חוק שחרור על-תנאי ממאסר	629	473	343	981	227	347	15	3,015	2,627
אסיר בהפרדה	6	22		72		21		121	80
חולה נפש מאושפז בכפייה (18(א)(2))	130	351	141	105	226	87		1,040	952
מי שהוגשה לגביו עתירה לקבוע שהוא בר הסגרה (18(א)(10))			1					1	1
מגבלות על חזרתו של עבריין מין לסביבת נפגע העבירה (18(א)(13))	8	3	6	2	3			22	21
חוק הגנה על הציבור מפני עברייני מין (18(א)(14))	66	59	88	129	42	26		410	358
ידיד בית משפט								0	2
דיון נוסף ומשפט חוזר							1	1	0
לוחם בלתי חוקי (6(ג) לחוק כליאת לוחמים בלתי חוקיים)								0	0

עילת מינוי	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה"כ 2018	סה"כ 2017
הליכים נלווים*	1,998	1,520	1,222	11	593	642	71	6,057	8,439
סה"כ	19,010	23,114	15,466	25,534	16,829	9,275	264	109,492	113,665

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

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"א. התפלגות הליכים לפי מחוזות, שנת 2018

	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה"כ
מספר שנת 2018	19,010	23,114	15,466	25,534	16,829	9,275	264	109,492
אחוזים שנת 2018	17%	21%	14%	23%	15%	9%	1%	100%
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%

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.

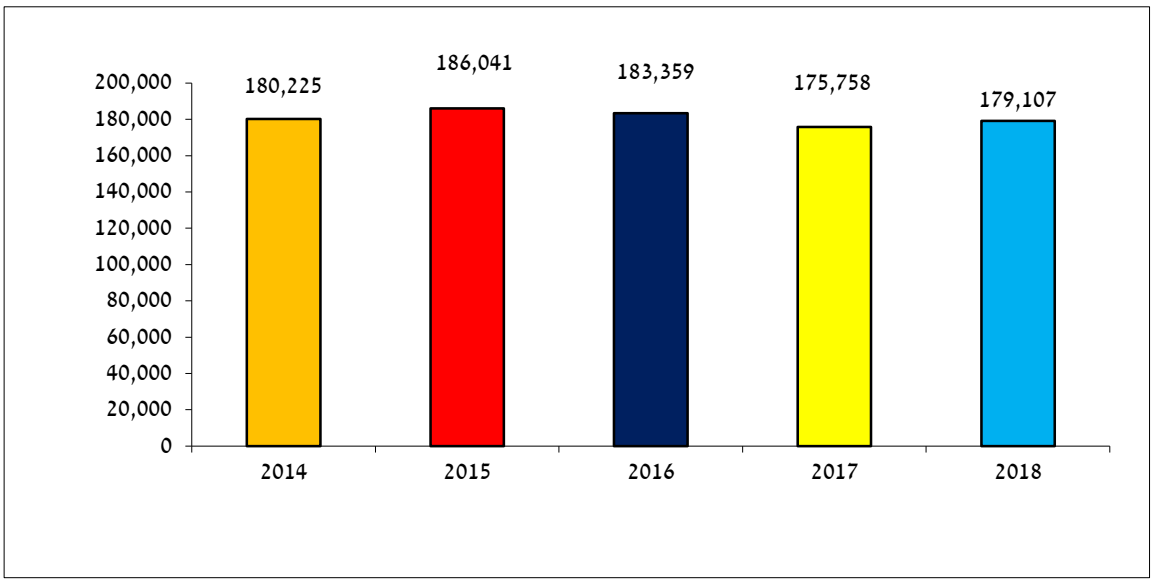
הנתונים אינם מתייחסים לעלות שכרם של עובדי הצוות הפנימי המועסקים בתקן (עורכי דין, אנשי מנהלה ומתמחים) ולא לעלות משרדי הסניגוריה הציבורית במחוזות השונים. שני אלה נקבעים ומנוהלים על ידי משרד המשפטים.

תרשים כ״ב. שכר טרחה והוצאות בשנים 2017-2018

סוג התשלום	הסכום (₪) בשנת 2018	הסכום (₪) בשנת 2017	אחוזים בשנת 2018	אחוזים בשנת 2017
תשלומים לפי תקנות שכר הטרחה עבור ייצוג בתיקים ובתורנויות	148,681,519	143,193,229	83.01%	81.47%
תשלומים לעורכי דין המועסקים בהסכם מיוחד (ריטיינרים חיצוניים)	20,439,756	20,493,674	11.41%	11.66%
תשלומים לעורכי דין המועסקים בהסכם מיוחד לייצוג בימי הקראות	4,629,110	5,271,003	2.59%	3.00%
תשלומים לעורכי דין המועסקים לפי שעות	644,817	1,285,894	0.36%	0.73%
הוצאות הגנה (שכר עדים מומחים וחוקרים פרטיים)	3,160,314	3,304,369	1.76%	1.88%
הוצאות הנוגעות לצילום חומרי חקירה המבוצעות באמצעות מכרז חיצוני[75]	1,551,183	2,209,820	0.87%	1.26%
סה״כ	***179,106,699***	***175,757,989***	**100%**	**100%**

[75] במסגרת מכרז השליחויות של משרד המשפטים הושתו עלויות השליחויות והצילום על תקציב הסניגוריה הציבורית, ולכן נתון זה מופיע בדוח הפעילות של הסניגוריה הציבורית החל משנת 2017.

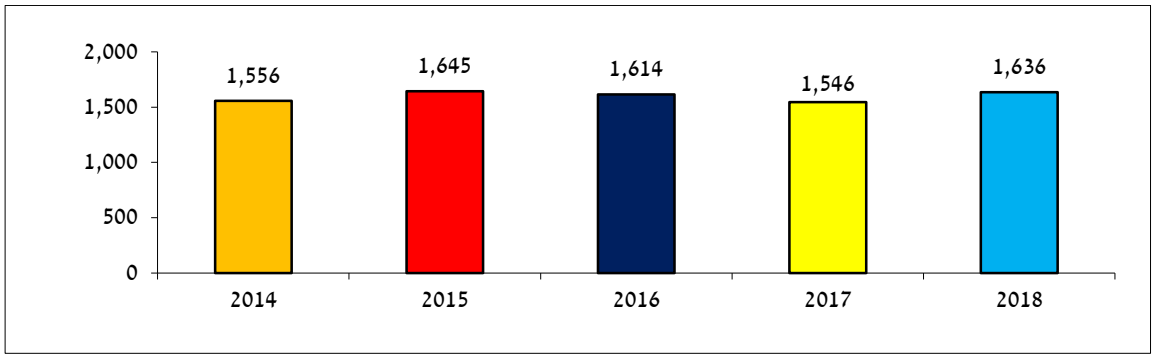
תרשים כ״ג. שכר טרחה והוצאות (באלפי שקלים), במבט רב שנתי



היקף התשלומים הכולל בגין העסקת עורכי הדין החיצוניים והוצאות הגנה עמד בשנת 2018 על כ-179 מיליון ₪. נתון זה משקף עמידה יפה בתקציב שנקבע לסניגוריה הציבורית לשנת 2018 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 2018 הייתה כ-1,636 ₪.

תרשים כ״ד. עלות להליך, במבט רב שנתי



5.6 חובת תשלום של זכאים לייצוג

תקנות הסניגוריה הציבורית (חובת תשלום של זכאים לייצוג), 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:[76]

(1) לגבי נאשם שכתב האישום נגדו הוגש לבית המשפט המחוזי – 1,235 שקלים חדשים;

(2) לגבי נאשם שכתב האישום נגדו הוגש לבית משפט אחר – 450 שקלים חדשים; ואם התובע החתום על כתב האישום הוא פרקליט מפרקליטות המדינה – 618 שקלים חדשים;

(3) לגבי מערער שעניינו נדון בבית המשפט העליון – 1,235 שקלים חדשים;

(4) לגבי מערער שעניינו נדון בבית המשפט המחוזי – 450 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.

<u>שינויים בשנת 2018 ונתונים</u>

שני שינויים משמעותיים ביחס לתשלום האגרות נכנסו לתוקף בינואר 2018: 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 שכתב האישום אינו חתום על ידי פרקליט מפרקליטות המדינה) עומד על 450 ₪.

הסניגוריה הציבורית נערכה ליישום שינויים אלה במועד, אך בשל קשיים בממשק המחשובי חלק מהחובות לא הועברו למרכז בשנת 2018. הנושא מטופל בחודשים האחרונים ובמהלך 2019 הועברו סכומים נוספים למרכז.

במהלך השנים 2017 ו-2018 קידמה הסניגוריה הציבורית בשיתוף לשכת עורכי הדין ושרת המשפטים הרחבה נוספת בתקנות האגרות אשר נועדה לחול בתיקים 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

[76] בהתאם לתקנה 7 לתקנות, הסכומים מתעדכנים בכל 1 לינואר לפי שיעור שינוי המדד. הסכומים הנקובים נכונים לשנת 2018. בשנה זו, הועלה סכום אגרת הבסיס מ-309 ₪ בשנת 2017 ל-450 ₪ בעקבות שינוי התקנות.

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. ההצעה לתיקון התקנות אושרה על ידי שרת המשפטים והועברה לשולחנה של ועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת.

במהלך שנת 2018 עמד הסכום הכולל של חיוב האגרות על 13,667,879 ₪ ב-28,447 הליכים.

סך הגבייה בשנת 2018 עמד על כ-2.6 מיליון ₪. מתוכם כמיליון ₪ שולמו על ידי לקוחות הסניגוריה לאחר שהומצאה להם דרישת תשלום, ואילו 1,557,169 ₪ נגבו על ידי המרכז לגביית קנסות.

פטורים והקלות ניתנו על ידי הסניגוריה הציבורית ל-5,641 לקוחות בסכום כולל של 2,659,927 ₪.[77]

[77] **בנוסף** לסכום זה, 452 דרישות תשלום בוטלו עקב מעבר לייצוג פרטי, טעות בדרישת האגרה או המצאת שובר נוסף לבקשת החייב, והסכום הכולל עמד על 226,666 ₪.

פרק במיקוד: חקירה בשטח אפור – שימוש במדובבים

בניגוד לרוב מדינות המערב, מכיר המשפט הישראלי בשימוש במדובבים כתחבולת חקירה לגיטימית. הפעלת מדובב אינה נחשבת כמפירה, כשלעצמה, את זכותו של חשוד לאי-הפללה עצמית או פוגעת בזכות להיוועץ עם עורך דין, גם אם המדובב מפעיל מניפולציות רבות לצורך הוצאת מידע רלוונטי מהחשוד. במהלך השנים הציבו בתי המשפט מעט מאוד הגבלות על אופן הפעלת המדובבים, וככלל הסתפקו בקביעה כי הפעלת מדובב, כפופה, ככל פעולת חקירה אחרת, לגבולות של סבירות והגינות בחקירה. במהלך השנים נערכה ביקורת שיפוטית מועטה מאוד על כלי חקירה זה, בין היתר בזכות החיסיון שמוטל באופן אוטומטי על זהותם של המדובבים ועל שיטות הפעלתם. היד החופשית שניתנה למשטרה בתחום הפעלת המדובבים נוצלה לפיתוח שיטות חקירה העושות שימוש באמצעים כמו: התחזות המדובבים לעבריינים כבדים, איומים, שימוש בסמים והתנהגות פלילית אחרת של המדובבים. לא אחת התבצעו פעולות מסוג זה על ידי מדובבים ללא תיעוד אמין וללא פיקוח ראוי של גורמים חקירתיים או משפטיים על התנהלות המדובבים. היעדר הפיקוח צורם מאוד בשים לב לכך שלעיתים בעת הפעלת מדובבים נוצרת זהות אינטרסים בין חוקרי משטרה לבין עבריינים כבדים, חלקם מכורים לסמים, וחלקם כאלו שממשיכים לבצע עבירות חמורות במקביל לעבודתם עבור המשטרה. מפסיקת בית המשפט בשנה האחרונה, אליה נתייחס בהמשך דברינו, עולה כי החל משנת 2009, וככל הנראה בעקבות ביקורת של בית המשפט העליון על פעולת המדובבים בעניין **אלזם**,[78] נעשות במשטרה פעולות שנועדו לשפר את האופן בו יחידות החקירה מפעילות מדובבים. אך גם פעולות אלו נעשות בחסות מעטה של סודיות, ללא אפשרות להגנה ולבתי המשפט לבחון לעומק את אופן ההפעלה של המדובבים או את מידת המעורבות שלהם בחקירה.

בעשורים הראשונים לאחר קום המדינה, כאשר התפתחו שיטות החקירה שהתבססו על מניפולציות מורכבות כלפי החשוד, הן התיישבו עם גישה משפטית אשר הניחה כי אדם חף מפשע לא יקשור עצמו לעבירה שלא ביצע, למעט במקרים קיצוניים של לחצים פיזיים ונפשיים קשים. אך גישה זו הלכה ונסדקה, נוכח התפתחות גוף ידע אקדמי-מחקרי, המלמד כי לחצי חקירה שונים ושגרתיים יחסית עלולים להניב הודאות שווא. גוף ידע זה חלחל גם לתחומי המשפט, ובעקבותיו התפתחה פסיקה המנחה את בתי המשפט להיות זהירים וביקורתיים יותר בבואם לאמוד משקלן של הודאות חוץ. אך ספקנות זו לגבי הודאות חוץ של חשודים, לא הובילה את בתי המשפט לבחון מחדש את הפסיקה המסורתית שהתירה שימוש נרחב במדובבים. שנת 2018 מסמנת שינוי במגמה זו. במהלכה ניתנו מספר החלטות שיפוטיות משמעותיות וזיכויים המאירים חלק מהצללים בהם פעלו שיטות הדיבוב ומתחילים לבסס בחינה ביקורתית שלהן. כל אחת מההחלטות מאירה בעייתיות שונה, והקריאה המשותפת של כולן מעוררת חוסר נחת אצל מי ששלטון החוק, הגינות ההליכים המשפטיים והחשש מהרשעות שווא קרובים לליבו. בפרק זה נתאר בקצרה את הגישה המשפטית ביחס להודאות חוץ של נאשמים באופן כללי ואת גישת המשפט להודאות חוץ שניתנו בפני מדובבים. לאחר מכן, נסקור את ההחלטות שניתנו ביחס למדובבים במהלך שנת 2018 ותחילת שנת 2019 ונסיים בקריאה לעריכת רפורמה רחבה באשר לאופן השימוש בכלי זה בחקירות בארץ ובכללים המשפטיים המתייחסים למשקלן של ראיות מסוג זה.

---

[78] ע"פ 1301/06 **אלזם נ' מדינת ישראל** (פורסם בנבו, 22.06.2009).

<u>הודאות חוץ של נאשמים</u>

במשך שנים רווחה במשפט גישה אשר הניחה כי למעט במקרים קיצוניים ביותר של לחצים פיזיים ונפשיים קשים או כאשר מדובר בנחקרים הלוקים בנפשם או בשכלם, אדם חף מפשע לא יקשור עצמו לעבירה שלא ביצע. גישה זו ראתה בהודאה של חשוד ראיה ניצחת, שגם אם הושגה תוך שימוש בתחבולות ובמניפולציות רבות – משקלה הראייתי הוא מכריע (כבוד השופט חשין בדנ"פ 4342/97 **אל עביד נ' מדינת ישראל**). התייחסות זו השפיעה גם על הפסיקה בשאלת קבילותן של הודאות חוץ שהושגו בתחבולות ובאמצעים לא חוקיים, לפיה אי-חוקיות של אמצעי החקירה לא תוביל, כשלעצמה, לפסילת קבילותה של ההודאה. הכלל שנקבע הוא שרק במקרים של תחבולות קיצוניות ביותר, הכוללות התעללות פיזית חמורה או שיטות פסיכולוגיות הפוגעות בדמותו ההומנית של המשטר, יפגע הערך הראייתי של הראיה – והיא תפסל אפריורית. במקרים אחרים יידרש בית המשפט לבחון באופן פרטני אם התחבולות והמניפולציות שהפעילו החוקרים השפיעו על הנחקר ופגעו ביכולתו להימנע מלהודות (ע"פ 115/82 **מועדי נ' מדינת ישראל**). מבחנים אלו יושמו בגישה מצמצמת ורק במקרים נדירים ביותר נפסלה הודאת חוץ מלשמש ראיה במשפט.

במהלך השנים נשמעה לא אחת ביקורת ציבורית ואקדמית על תפיסה הרואה בהודאה ראיה אמינה, והתפתח גוף ידע אקדמי-מחקרי, המלמד כי הודאות שווא הן תופעה רחבה ונפוצה יותר מאשר העריכו קודם. נמצא כי מניפולציות רגשיות שונות, שקרים והטעיות בחקירה, בידוד מתמשך, ואף לחצים פסיכולוגיים שהם חלק מפעולות החקירה השגרתיות עלולים לגרום לחשודים לקשור עצמם למעשים שלא ביצעו ולהודות הודאות שווא. ראשיתה של ביקורת זו במיזם החפות (Innocence Project) שהתחיל בבית הספר למשפטים על שם קרדוזו בניו יורק, והוביל לזיכוים בדיעבד (לאחר שמוצו כל הליכי המשפט), על בסיס בדיקות DNA שנעשו בממצאי הזירה של מאות מורשעים שהורשעו הרשעות שווא בגין החמורות שבעבירות. ניתוח הגורמים להרשעות השווא בתיקי המזוכאים במיזם החפות הראה כי כרבע מהרשעות השווא התבססו על הודאת שווא שמסרו המזוכאים במהלך חקירתם במשטרה.[79] הצלחתו של פרויקט החפות הניו יורקי בחשיפתן של הרשעות שווא הביאה להקמת עשרות פרויקטים דומים ברחבי ארצות הברית והעולם.[80] על פי נתוני המרשם הלאומי להרשעות שווא, בארצות הברית נחשפו עד למועד כתיבת שורות אלה 2,446 הרשעות שווא, כאשר ב-12 אחוזים מתוכן הודאת שווא הייתה אחד הגורמים להרשעה.[81] בעקבות תובנות אלו התפתחה ספרות מחקרית-אקדמית ענפה המבקשת לאתר את הגורמים שעלולים לעודד הודאות שווא, בין אם הם קשורים למאפייני החשוד (מוגבלויות שכליות ונפשיות, גיל, זרות תרבותית ועוד), ובין אם הם קשורים לאופן ניהול החקירה (הפעלת אמצעי חקירה לוחצים, משך החקירה, פגיעה בזכויות חשודים, הטעייה של החשוד ועוד).[82]

---

[79] הנתונים לקוחים מאתר הפרויקט: http://www.innocenceproject.org

[80] ארגונים אלה מאוגדים תחת ארגון הגג, רשת החפות, ואשר גם הסניגוריה הציבורית חברה בו. ראו:
https://innocencenetwork.org

[81] ראו הנתונים ב-National Registry of Exonerations:
http://www.law.umich.edu/special/exoneration

[82] הנושא זכה לכתיבה ענפה, הן בעברית והן באנגלית. ראו: אליעזר ויצטום, יעקב מרגולין ואברהם לביא "הודאות שווא על רקע נפשי: רקע תיאורטי והשלכות מעשיות" **רפואה ומשפט** 39, (2008), 147-157; דליה דורנר "מלכת הראיות נ' טארק נוג'ידאת – על הסכנה שבהודאות שווא וכיצד להתמודד עימה" **הפרקליט** מט(1), (2006), 7 ; מרדכי קרמניצר "הרשעה על סמך הודאה – האם יש בישראל סכנה להרשעת חפים בפשע" **המשפט** א' (1993), 205. כמו כן ראו **הרשעות שווא: היבטים פילוסופיים, פסיכולוגיים וארגוניים** (רונית פלד-לסקוב, אפרת שהם ומאיר כרמון עורכים, 2012) (להלן: "ספר הרשעות שווא") וכן:
Jacqueline McMurtrie, *The Role of the Social Sciences in Preventing Wrongful Convictions*, 42 AM. CRIM. L. REV. 1271, 1280 (2005); Saul M. Kassin, *On the Psychology of Confessions: Does Innocence Put Innocents at Risk?*, 60 AMERICAN PSYCHOLOGIST, p. 215, (2005); Saul M. Kassin, Steven A. Drizin,

גוף ידע זה חלחל גם לתחומי המשפט, ובעקבותיו החלה להתפתח פסיקה המנחה את בתי המשפט להיות דווקניים וביקורתיים יותר בבואם לאמוד את משקלן של הודאות חוץ, תוך מתן משקל רב יותר לבחינת אופיו של הנאשם וכישורי החיים שלו, בחינת ההקשר החקירתי בו ניתנה ההודאה וכן חובת בית המשפט לתת משקל גם לחוסרים ולסתירות שבהודאה (החלטתו של כבוד השופט הנדל בע"פ 4179/99 **מדינת ישראל נ' וולקוב**).[83] אבן דרך משמעותית נוספת ביצירת נקודת איזון חדשה והרחבת ההגנה על חשודים מפני פעולות חקירה פסולות, הוצבה עם קבלת הכלל המאפשר לבית המשפט לפסול ראיות שהושגו שלא כדין בהלכת יששכרוב, ופיתוחו בשורת הלכות ארוכה שקבע בית המשפט העליון (ע"פ 5121/98 **יששכרוב נ' התובע הצבאי הראשי**; ע"פ 9956/05 **שי נ' מדינת ישראל**; ע"פ 4988/08 **פרחי נגד מדינת ישראל**; ע"פ 1301/06 **אלזם נ' מדינת ישראל**).

<u>ייחודן ומעמדן של הודאות בפני מדובב</u>

המחקרים הרבים אודות החשש מהודאת שווא מקבלים משמעות כפולה ומכופלת כאשר ההודאה ניתנת בפני מדובב, שעה שהחשוד כלל לא מודע למשמעות המשפטית המפלילה של דבריו. בעת הפעלת מדובב הלחצים בהם נתון החשוד הם זהים: הוא מוחזק במעצר; מנותק כמעט לחלוטין מהעולם החיצון; חשוף למניפולציות חקירתיות ומצוי במצב של חוסר וודאות ניכר. בנוסף לכך, האלמנט המאזן הקיים ב"חקירה רגילה" – ההבנה שלדבריו עשויה להיות משמעות משפטית והחשש הנלווה מפני משפט ועונש, אינו מתקיים במקרה של שיח עם מדובב. דברים שאומר החשוד במהלך שיח בין עצורים בתא המעצר הופכים לעדות מרשיעה שהעצור יתקשה להסבירה ולהתנער ממנה. זאת, גם כאשר החשוד אינו יוזם את השיחה אלא מגיב לשאלות והערות של מדובב, הפועל לאתר את החולשות באישיותו של החשוד ולהשתמש בהן כדי להחדיר בליבו חששות או כדי לגרום לו לנסות לשאת חן ולרצות את המדובב.

מאפיין משמעותי נוסף בשימוש במדובבים נעוץ בכך שחלק מן המדובבים הם עבריינים, אשר מוכנים לשתף פעולה עם המשטרה מתוך ציפייה לקבלת טובות הנאה – כספיות ואחרות. חלק מעבריינים אלו שפוטים לעונשי מאסר ארוכים בשל עבירות חמורות מאוד שביצעו, אחרים יוצאים ובאים בשערי מתקני הכליאה בשל היותם מכורים לסמים או בשל העובדה שהם מקיימים אורח חיים עברייני פעיל במקביל להעסקתם כסייענים של המשטרה. מטבע הדברים, האינטרסים האישיים מתוכם פועלים המדובבים שונים בתכלית מן האינטרסים הציבוריים עליהם אמונות רשויות החקירה, התביעה ובית המשפט. הצלחת המדובבים, הנמדדת ביכולתם להשיג הודאות מחשודים, תבטיח את המשך העסקתם כמדובבים ואת זרם טובות ההנאה הכרוכות בכך.[84] בתוך עולם האינטרסים הזה, נוצרת מוטיבציה ברורה של המדובבים להצליח לדלות הודאות מחשודים, כשהם משתמשים במגוון רחב של מניפולציות ושקרים לשם כך. הניסיון בארץ ובעולם מלמד כי לעיתים המוטיבציה היא כה רבה, עד שהמדובב מוכן לשקר ולהטעות גם את יחידות החקירה ואת בתי המשפט. בתי המשפט מודעים לקושי זה, וחוזרים ומצהירים על כך שקיימת חשיבות רבה לתיעוד מלא ומדויק של הליכי חקירה (ע"פ 2869/09 **זינאתי נ' מדינת ישראל**). ואכן, תיעוד המפגש בין המדובבים לבין החשודים הוא כלי חשוב למנוע מניפולציות, שקרים והטעיות מצד המדובבים, אך כפי שנראה בהמשך, פעמים רבות התיעוד הוא לא באיכות מספקת, או שהוא חלקי ועמום, כך שהוא לא מאפשר להבין את ההקשר בו נאמרו

Thomas Grisso, Gisli H. Gudjonsson, Richard A. Leo and Allison D. Redlich, *Police-Induced Confessions, Risk Factors, and Recommendations: Looking Ahead*, 34 LAW AND HUMAN BEHAVIOR, p. 49, (2010).

[83] לניתוח התפתחות הגישות השונות שמביעים שופטי בית המשפט העליון למשקלן של הודאות ראו ח' לרנאו "הודאות שווא הרשעות שווא" **עלי משפט** יא, עמ' 351-398 (2014).

[84] מ' לוי "הסכנה של הרשעות שווא בישראל – גורמיה המרכזיים והצעות לצמצומה" **מאזני משפט** י (2014), 11, בעמ' 63.

הדברים. אי לכך נדרשים גורמי החקירה, כמו גם בית המשפט, להשלים את החסר בהתבסס על עדות המדובבים עצמם.[85]

כאמור, בעוד הדיון על החשש מפני הודאות שווא בחקירה התפתח בפסיקה בישראל במהלך שני העשורים האחרונים, לא נערך כמעט דיון מקביל העוסק בבעייתיות של השימוש במדובבים במהלך החקירה, בחשש כי פעולת חקירה זו תוביל להודאות שווא או בפגיעה הנובעת מן השימוש בשיטת חקירה זו בזכויות החשוד. בית המשפט העליון קבע במספר פסקי דין כי אין פסול בפעולת חקירה מסוג זה,[86] וכי השימוש במדובבים הינו ככל פעולת חקירה אחרת, לגביה נוהגת ההבחנה הרגילה בין תחבולה חקירתית מותרת וכשרה לבין תחבולה נפסדת ואסורה. האחרונה עשויה להוביל לפסילת הודאה אם היא שוללת את הבחירה של הנחקר אם למסור הודאתו או פוגעת בשורת עשיית הצדק. החלטה המתחילה לכרסם בגישה זו ניתנה בפרשת **אלזם**, שם פסל בית המשפט העליון הודאה שניתנה בפני מדובבים אשר שידלו את המערער באופן אקטיבי לוותר על זכות השתיקה, לאחר שגרמו לו לפקפק בעצות שניתנו לו על ידי סניגורו. בפסק הדין אף צוין שיש להעמיד סטנדרט גבוה יותר של הגינות ביחס לדברים שאומר ועושה מדובב לעומת הסטנדרט המצופה מחוקרי המשטרה – נוכח העובדה שהחשוד אינו מודע לתפקידו של המדובב בחקירה ואינו מוזהר על דבר זכות השתיקה העומדת לו (סעיף 7 לפסק הדין של כבוד השופטת חיות). התפתחות משמעותית נוספת ארעה בע"פ 4029/08 **פלוני נ' מדינת ישראל**, שם כבוד השופט דנציגר מתח ביקורת על אופן התגמול של המדובבים ועל הנוהג לתת תמריץ כספי של אלפי שקלים תמורת השגת הודאה מפלילה. ביקורת זו נועדה לווסת במעט את מארג האינטרסים המורכב בין המדובב לבין המשטרה.

<u>ביקורת בעולם על שימוש במדובבים</u>

על רקע הפסיקה העקבית בארץ, שכאמור אינה רואה בעצם הפעלתם של מדובבים פגיעה בזכות השתיקה וזכויות משפטיות אחרות של חשודים, חשוב לציין כי במדינות העולם המערבי קיימת גישה הפוכה. **בארצות הברית** נקבע, בשנת 1964, כי הפעלת מדובב או סוכן לאחר תחילתה של החקירה הרשמית, פוגעת בזכות לייצוג המעוגנת בתיקון השישי לחוקה.[87] הלכה זו רוככה בהמשך במידה מסוימת, באמצעות הבחנה בין סוכן או מדובב אקטיבי לבין סוכן שרק מקשיב לדברים שאומר החשוד,[88] ובקביעה כי אין מניעה להסתייע בסוכן או במדובב כדי לברר עובדות הקשורות לחשדות נוספים, לגביהם החשוד עדיין לא נחקר באופן רשמי.[89] **בקנדה** קבעה הפסיקה שהפעלת מדובב במקביל לחקירה הגלויה פוגעת בזכות השתיקה של החשוד המעוגנת בסעיף 7 לחוקה, ועל כן נאסרת כל פעולה יזומה של המשטרה לקבלת מידע מהחשוד, ללא קשר לזהות הסוכן אותו מפעילה המשטרה או להיכרות קודמת בינו לבין החשוד. המבחן המנחה על פי הדין הקנדי הוא האם חילופי הדברים וההודאה בין החשוד לבין הסוכן היו נאמרים אלמלא המעורבות המשטרתית.[90] החלטה ברוח הפסיקה הקנדית ניתנה בשנת 2003 **בבית הדין האירופי לזכויות אדם**, שם נקבע כי ההגנה מפני הפללה עצמית וזכות השתיקה עומדות ביסוד התפיסה של הליך הוגן, ומשמשות את הנחקר לבחור באם רצונו לשתף פעולה

---

[85] בחלק מהתיקים נעשה תיעוד וידאו אשר מקל על היכולת לבחון בדיעבד את אופי התקשרות בין המדובב לבין החשוד, אך נראה כי המשטרה אינה מקפידה על תיעוד וידאו בכלל המקרים ולעיתים, גם אם קיים תיעוד כזה, אינה מיידעת סניגורים על כך. ברוב המקרים מועבר להגנה תיעוד אודיו בלבד, שאינו מאפשר לקבל תמונה מלאה על אופי היחסים ומחייב את בית המשפט להסתמך על עדות המדובב.

[86] ראו, בין היתר: ע"פ 476/79 **בולוס נ' מדינת ישראל** (פורסם בנבו, 17.12.1980); ע"פ 378/03 **פלוני נ' מדינת ישראל** (פורסם בנבו, 21.4.2005); ע"פ 4138/15 **מירז נ' מדינת ישראל** (פורסם בנבו, 9.7.2017).

[87] **Massiah v. United States**, 377 U.S. 201 (1964)

[88] **Kuhlmann v. United States**, 477 U.S. 436 (1986)

[89] **Illinois v. Perkins**, 496 U.S. 292 (1990)

[90] **R v. Herbert** [1990] 2 SCR 151

עם המשטרה. חופש בחירה זה נפגע כאשר השלטונות משתמשים בדרכי מרמה כדי להשיג מידע שהחשוד ביקש לא לחשוף במהלך החקירה הגלויה.[91]

דהיינו, בניגוד לנהוג בארץ, הפסיקה במדינות מערביות אחרות אוסרת על שימוש במדובב או סוכן סמוי אשר מופעל על ידי המשטרה מתוך מטרה לאסוף מידע מנחקר, במקביל לחקירה המשטרתית הגלויה. גישה משפטית זו הובילה להתפתחות פרקטיקה חקירתית המכונה "Jailhouse informants" או "Jailhouse snitchers", במסגרתה נעזרים השלטונות בעצורים או באסירים הסוחרים במידע שהם שמעו אגב שיחות במתקני הכליאה. גם פרקטיקה זו כוללת תמריצים בעייתיים עבור כלואים להפוך למודיעים קבועים, תמורת תשלום כספי או טובות הנאה אחרות. במקרים שונים התגלו מודיעים אשר שיכללו שיטות לאיסוף מידע ממקורות שונים, והשתמשו בו כדי להפליל את חבריהם לתא המעצר. במקביל, חוקרים וסוהרים החלו לעשות שימוש "אפור" בשיטה זו, כאשר מיקמו חשודים בתאים או באגפים בהם היו מודיעים קבועים וכך אספו מידע על החשוד גם ללא הפעלה מפורשת של מדובב.

עם השנים, במקביל לביקורת שהתפתחה על הודאות שווא, התפתחה ביקורת על חוסר המהימנות של המודיעים הקבועים – ועל תרומתה של שיטה זו להרשעות שווא. כך, התחוור כי מתוך תיקים של מזוכאים בפרויקט החפות, ב-15% התבססה ההרשעה גם על עדות מפלילה של מודיע מתוך הכלא. **בקנדה** הוקמו בסוף שנות התשעים של המאה ה-20 שתי ועדות ציבוריות לחשיפת הגורמים שהובילו להרשעות שווא ועיוותים במקרים ספציפיים. בשנת 1997 פורסמו מסקנות ועדת קאופמן, בראשותה עמד שופט בית המשפט לערעורים בקנדה,[92] ובשנת 2001 פורסם דוח לבחינת הרשעתו של תומס סופונוב.[93] שתי הוועדות התייחסו לשימוש במודיעים קבועים בבתי כלא, וקבעו כי מדובבים אלו פועלים ללא עכבות מוסריות, מתוך אינטרסים אישיים להקלה בעונשם או לטובות הנאה חומריות ולכן צריך לפתח כלים ייחודיים לבחינת מהימנות עדותם. אי לכך הומלץ להקים מאגר רישום של מדובבים, בו יתועד המידע המפליל שיימסר על ידי המודיעים, תיבחן איכות המידע שהועבר על ידם וייעשה מעקב מלא אחר מכלול טובות ההנאה שהם מקבלים מרשויות החקירה. לאחר הקמת המרשם בקנדה, נקבעו הנחיות תביעה המחייבות כי הגשת כתב אישום על בסיס עדות של מודיע בכלא תקבל אישור של מועצה מיוחדת שהוקמה לצורך בחינת אמינות המדובבים, וכי אם מדובר בעדות יחידה או עיקרית נדרש אישור מיוחד גם של האחראי על המחלקה הפלילית במשרד התובע הכללי.[94] גם ב**ארצות הברית** החלו בעשור האחרון להתגבש רפורמות המבקשות לצמצם את הבעייתיות שבשימוש במודיעים בכלא. בחלק ממחוזות השיפוט, דוגמת לוס אנג'לס, החלו, בעקבות חשיפה של מניפולציות קשות של מדובבים שהובילו לעיוותי דין, לקיים מרשם מדובבים מסודר שבו נרשם מידע על העבר הפלילי של המדובב, היסטוריה של מידע שהציע לרשויות החקירה ומכלול טובות ההנאה שניתנו לו, וכן נקבעה חובה על רשויות התביעה להעביר את המידע להגנה ולבתי המשפט. בחלק מהמדינות או המחוזות, דוגמת אילינוי, נקבעו ערכאות שיפוטיות או מינהליות המבצעות בחינת מהימנות מוקדמת של המדובבים לפני הגשת כתב אישום המסתמך על עדותם. גישה נוספת המתפתחת בארצות הברית היא הרחבת ההנחיות הניתנות למושבעים בנושא המדובבים, וכן

---

[91] **Allan v. the United Kingdom** (Application no. 48539/99) 2003

[92] לקריאת מסקנות ועדת קאופמן:
https://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/english/about/pubs/morin/morin_esumm.html

[93] לקריאת הדוח:
https://digitalcollection.gov.mb.ca/awweb/pdfopener?smd=1&did=12713&md=1

[94] לקריאת ההנחיות:
https://files.ontario.ca/books/crown_prosecution_manual_english_1.pdf

עידוד השימוש בעדים מומחים אשר ידגישו בעדותם את הבעייתיות בשימוש במדובבים.[95] באפריל 2018 פרסם ה-American Legislative Exchange Council עמדה התומכת באימוץ חקיקה שתחייב את התביעה לאסוף ולהעביר לסניגוריה כל מידע על העבר הפלילי של המדובב, כולל אישומים שבוטלו או שונו, וכן על מכלול טובות ההנאה שקיבל המדובב בקשר לעדותו זו ולעדויות קודמות שמסר, וכל מידע על מקרים קודמים בהם המדובב שינה את עדותו או התאימה במהלך החקירה או המשפט.[96]

2018 – שינוי מגמה בפסיקה

זיכויו של אלישע חייבטוב על ידי בית המשפט העליון מעבירת רצח, לאחר שריצה 11 שנות מאסר, מהווה נקודת מפנה בהתייחסות בתי המשפט לפגמים חמורים באופן הפעלת מדובבים בחקירות (ע"פ 2868/13 **חייבטוב נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 2.8.2018; ייצוג על ידי עוה"ד ד"ר חגית לרנאו ודמיטרי ורנציקי)). כל שלושת שופטי העליון אשר דנו בתיק הטיחו ביקורת חריפה על אופן הפעלת המדובב במהלך חקירה שהתקיימה בשנת 2006, ושלושתם פסלו את הודאת המערער בפני המדובב.[97] בית המשפט קבע כי נפלו פגמים מהותיים בארבעה מישורים הקשורים לאופן פעולתו והפעלתו של המדובב: החוקרים לא קיימו תיעוד לגבי תדרוכים שנעשו למדובב, הנחיות שקיבל והיקף הפרטים שנמסרו לו, דבר המעלה חשש לזיהום החקירה; נחצה קו אדום בשל שימוש בסמים שנעשה בתא המעצר שעה שגורמי החקירה היו מודעים לפעולות המדובב ולא הפסיקו אותן; הבטחות שווא של המדובב שהוא ידאג לייצוג פרטי של המערער והטעייתו לגבי זכויותיו המשפטיות; טובות הנאה שהובטחו וניתנו למדובב, ללא תיעוד, שהעלו חשש שקיים קשר בין התגמול שניתן למדובב לבין השגת הודאת המערער (סעיף 106 להחלטת כבוד השופט שהם). לצד זאת, הודעת הערעור שהוגשה על ידי הסניגוריה כללה התייחסות לפגמים רבים נוספים באופן הפעלת המדובב, אשר בית המשפט לא התייחס אליהם נוכח התוצאה אליה הגיע. בין היתר טענה הסניגוריה שהמדובב בדה ראיות מפלילות נגד מר חייבטוב וייחס לו אמירות וסימני ידיים, אשר הסתכלות זהירה בהקלטות שנערכו בתא מלמדת כי המדובב עצמו אמר או עשה; המדובב הסתבך באינספור שקרים בנושאים רבים ובהם היותו מכור לסמים, היקף עבודתו עם המשטרה, טובות הנאה חומריות ואחרות שקיבל עבור פעולת הדיבוב ועוד; המדובב הציג עצמו כראש משפחת פשיעה, הבטיח למר חייבטוב לשלב אותו בעסקים לא חוקיים ואף ערך לו מעין טקס השבעה לגייסו למשפחת הפשע. הסניגוריה אף הגישה לבית המשפט ראיות המעלות חששות כבדים כי אותו המדובב פעל במשך לפחות עשור באותן הדרכים גם בתיקים קודמים: הוא בדה ראיות מפלילות כנגד חשודים, החדיר סמים לתא המעצר והעיד עדויות שקר בבית המשפט.

ראיות משלושה סוגים אפשרו את קו ההגנה של מר חייבטוב והובילו לחשיפת עוצמת מחדלי החקירה ולזיכויו. הסוג הראשון הוא **תיעוד וידאו של רוב המפגשים בין מר חייבטוב לבין המדובב בתא המעצר**, אשר התרחשו במשך כחודש ימים, והועבר לידי הסניגוריה מלכתחילה עם כלל חומר הראיות בתיק. ללא תיעוד הווידאו לא ניתן היה להוכיח את השימוש בסמים ואת העובדה שהמדובב הוא שהחזיק בסמים והעניק אותם למר חייבטוב; לא ניתן היה לעמוד על עוצמת יחסי הכוח שנרקמו בתא המעצר בין המדובב, ראש משפחת פשע

---

[95] לסקירה ביקורתית על השימוש במדובבים בכלא ועל הרפורמות המתפתחות בארצות הברית ראו: https://theappeal.org/the-shadowy-world-of-jailhouse-informants-an-explainer

[96] לקריאת העמדה: https://www.alec.org/model-policy/jailhouse-informant-regulations-2

[97] כל אחד מהשופטים זיכה את המערער בנתיב משפטי שונה: השופט שהם פסל את ההודאה מכוח כלל הפסילה הפסיקתי, השופטת ברק-ארז קבעה כי לצד הטעמים לפסילת ההודאה העובדה שהמדובב נתן למערער סמים מעיבה על מהימנות ההודאה, והשופט מלצר קבע כי נוכח הפגיעות הקשות במערער יש לפסול את כל החקירה ותוצריה מכוח דוקטרינת ההגנה מן הצדק.

לכאורה, למר חייבטוב; ולא ניתן היה להוכיח את הפערים העצומים בין עדויות המדובב במשטרה ובבית המשפט לבין מה שהתרחש בפועל בתא המעצר. במקביל לתיעוד הווידאו הועברו לסניגוריה גם קלטות אודיו שתיעדו את תא המעצר אך אלו היו הקלטות באיכות גרועה, וללא הקשר ויזואלי לא ניתן היה להבין את המתרחש בתא המעצר. הסוג השני הוא **הקלטות של שיחות טלפון שנעשו בין המדובב לבין החוקרים**. שיחות אלו, אשר התבצעו כחלק מתרגיל חקירה במהלכו "החדיר" המדובב טלפון לתא המעצר, נחשפו רק באמצע המשפט והועברו לסניגוריה רק לאחר מאבק משפטי. הקלטת השיחות מלמדת על היקף אדיר של טובות הנאה ממשיות שהחוקרים העניקו למדובב במהלך החקירה, בהן התערבות אינטנסיבית מול יחידת התביעה כדי להקל בעונש של מספר שנות מאסר לו היה צפוי בתיק תעבורה חמור; העברת תשלום לעורך דין על מנת שזה ייצג אותו באותו התיק; וכן חשד ממשי שהמשטרה סייעה למדובב להעביר לקרוב משפחה מכונית שבית המשפט לתעבורה הורה על חילוטה. טובות הנאה אלו לא תועדו בשום דרך, והוכחשו בבית המשפט על ידי החוקרים והמדובב למרות קיומן של הקלטות ברורות וחד משמעיות. סוג שלישי של ראיות כולל **מידע על תיקים קודמים בהם אותו מדובב העיד בבתי המשפט**. רשימה חלקית של תיקים אלו הועברה לסניגוריה בעקבות החלטה בבש"פ 7123/08 **חייבטוב נגד מדינת ישראל** (מיום 25.9.2008). באותו הליך התבקש בית המשפט להעמיד לעיון הסניגוריה מידע מתיק ההפעלה של המדובב ככל שאינו חושף את זהותו. הבקשה נדחתה אך כבוד השופטת ביניש קבעה כי "אם תציג הסניגוריה שאלות קונקרטיות שהפרקליטות יכולה להשיב עליהן למרות תעודת החיסיון ותוך עריכת בדיקה סבירה יהיה על הפרקליטות ליתן את התשובה. כך למשל, השאלה אם המדובב היה עד בתיקים אחרים, בכמה תיקים ואם עדותו נמצאה לא מהימנה, אולם הכל ובלבד שהחומר נגיש תחת ידי התביעה". בעקבות ההחלטה הועבר לסניגוריה מידע על מספר תיקים בהם העיד המדובב ועיון בפרוטוקול הדיונים ובהחלטות השיפוטיות אפשר להראות דפוסי פעולה של אותו מדובב ושקרים מתמשכים שלו במשך יותר מעשור.

בחודש נובמבר 2018 ניתנו שתי החלטות משמעותיות נוספות בתיקים בהם הראיות המרכזיות מבוססות על הודאה לכאורה בפני מדובבים. בהחלטה הראשונה זיכה בית המשפט המחוזי בירושלים, פה אחד, את סלומון רדאי מעבירת רצח בבית משפט מחוזי בירושלים. מר רדאי הואשם ברצח שהתרחש בשנת 2003, אולם כתב האישום הוגש בשנת 2014, לאחר שבשנים 2009 ו-2014 הופעל כנגדו סוכן משטרתי, עבריין מורשע ונרקומן לשעבר, שחתם על הסכם הפעלה עם המשטרה במסגרתו יקבל, בנוסף לתשלום עבור עבודתו, גם בונוס כספי נוסף תמורת חילוץ הודאה מהנאשם. הסוכן יצר כלפי הנאשם מצג שווא במסגרתו הציג עצמו כדמות בכירה בהיררכיה העבריינית של ארגון פשיעה, והבטיח לנאשם לשלב אותו בפעילות עבריינית ולהרעיף עליו כספים רבים. אט אט העמיק הסוכן את שליטתו על הנאשם, אדם דל המצוי בשולי החברה, ושידל אותו לבצע מספר עבירות פליליות (אשר גם בגינן הוגשו אישומים שבוטלו על ידי בית המשפט לאחר שקיבל טענת הגנה מן הצדק). ראיה מרכזית נגד מר רדאי הייתה הודאה לכאורה, שמסר בפני הסוכן במסגרת מפגש מחודש ביניהם בשנת 2014. המפגש הוקלט ולא צולם, ובמהלך המשפט העלתה הסניגוריה טענות ביקורתיות רבות על התנהלות הסוכן במהלך המפגש, כולל טענות כי הוא משדל את הנאשם להשתמש בסמים. בהחלטה ביקורתית מאוד ביחס להתנהלות רשויות החקירה, קבע בית המשפט כי שיטת ההפעלה של הסוכן, הדומה מאוד לשיטת ההפעלה בה השתמש המדובב כנגד אלישע חייבטוב, ובכלל זה הצגתו כעבריין בכיר רב עוצמה, גיוס החשוד לארגון הפשע שלו, שידול החשוד באמצעות סמים ותמריצים כספיים, וכן תמורה כספית שקיבל הסוכן עבור חילוץ ההודאה – מעלה חשש ממשי להודאת שווא בשל יחסי התלות שנוצרו בין הנאשם לבין הסוכן. בסוף החלטתו פנה בית המשפט לרשויות התביעה באמירה נוקבת, הקוראת לבחינה ורפורמה באופן ניהול החקירה:

"... נעיר כי טוב יעשו גורמי החקירה והתביעה, אם יבחנו את התקלות וההערות שפורטו בהכרעת-הדין – הן בעניין הפעלת המדובב, הן לגבי חקירתן של שתי העדות שהעידו בסוגיית המפגש המוקדם עם המנוחה, והן אודות תקלות והערות אחרות שצוינו, זאת לשם הפקת לקחים, ככל הנדרש; ועל הנפקויות של תקלות מעין

אלה, אין צורך להכביר מילים." (תפ"ח (מחוזי ירושלים) 20705-07-14 **מדינת ישראל נ' רדאי** (החלטה מיום 26.11.2018; ייצוג על ידי עוה"ד ודים שוב ומאיה ברקאי)).

החלטה משמעותית נוספת ניתנה במהלך מאבק משפטי שהחל בבית המשפט המחוזי מרכז בבקשה של הסניגוריה לקבל לידיה הנחיות הקשורות לאופן הפעלת מדובבים במהלך חקירה סמויה. בפרשה זו נעשתה פעולת הדיבוב במהלך שהותם של החשודים בכלא צבאי, ובלי שהם הוזהרו והועמדו על זכויותיהם המשפטיות. במהלך ניהול המשפט, התברר כי ההוראות באשר לפעולות שננקטו במהלך החקירה ניתנו לחוקרים על ידי הפרקליטות בהתאם ל"טיוטת הנחיה פנימית" של פרקליט המדינה העוסקת בפעולות דיבוב במהלך חקירה חסויה, ובהתאם לנוהל משטרתי שגובש על בסיס ההנחיה האמורה. בית משפט מחוזי נענה לבקשת הסניגוריה להציג לה את הנחיות פרקליט המדינה ואת הנוהל המשטרתי (למעט חלקים שנמחקו), וקבע כי מדובר במסמכים חיוניים להגנת הנאשמים. על מנת לא לפגוע בחיסיון המסמכים הודיעה המדינה כי היא מבקשת לחזור בה מהאישומים, ובית המשפט הורה על זיכויים של הנאשמים תוך שהשופט פינקלשטיין מותח ביקורת חריפה מאוד על התנהלות המדינה באומרו כי: "**...ראוי לדעתי שהנחיה נורמטיבית זו תהיה גלויה ולא סודית, וזאת ללא כל קשר להליך המסוים שבפנינו. הדיון בשאלה העקרונית באילו תנאים ומגבלות ניתן לפגוע, במדינה דמוקרטית ויהודית, בזכויות יסוד של נחקרים במהלך הפעלתם של מדובבים בחקירה – חייב לדעתי להיות גלוי וידוע**" (תפ"ח (מחוזי מרכז) 24139-09-17 **מדינת ישראל נ' גולובקו** (החלטה מיום 6.11.2018; ייצוג על ידי עוה"ד קטי צווטקוב, אנה שכטמן, אבי כהן ופרידה וול)). המדינה הגישה ערעור על ההחלטה, אשר התמקד בחשיפת ההנחיות המקצועיות. בית המשפט העליון קיבל בחלקו את ערעור המדינה, תוך שהוא מבחין בין הנחיות פרקליט המדינה לבין הנוהל המשטרתי. ביחס להנחיות פרקליט המדינה נקבע כי מדובר במסמך הדן בסוגיות נורמטיביות, שככלל צריך להיות גלוי לעיני הציבור, ולכן יש לגלות להגנה את החלקים שיש בהם כדי להועיל להגנת הנאשם. אשר לנוהל המשטרתי, נקבע כי הוא מתמקד באופן ביצוע פעולת הדיבוב, עניין שהוא מבצעי מובהק, שאין בו כדי לסייע להגנת הנאשמים וכי עצם גילויו עלול לחשוף שיטות פעולה שיש אינטרס לחסותן (ע"פ 7984/18 **מדינת ישראל נ' פלונים** (החלטה מיום 19.2.2019; ייצוג על ידי עוה"ד קטי צווטקוב, טל ענר, אבי כהן ופרידה וול)).

זיכוי חשוב וביקורתי נוסף ניתן בתחילת שנת 2019 בבית המשפט המחוזי בנצרת, בעניינו של קטין אשר קשר עצמו לביצוע רצח בפני שני מדובבים בגירים שהתחזו לעבריינים. בעקבות פסילת הודאתו בפני המדובבים זוכה הקטין מעבירות של רצח, הצתה ושיבוש מהלכי משפט. בדומה לתיקים הקודמים שתוארו כאן, גם בחקירה זו החלה הפעלת המדובבים כחלק מחקירה סמויה, ולפני שהקטין הוזהר ונחקר בגין החשדות החמורים נגדו. המדובבים, שני חוקרי משטרה בעלי מראה מאיים, פנו לקטין מספר פעמים, הציגו עצמם כעבריינים שהמנוח היה חייב להם כסף ודרשו ממנו לכסות את החוב. במהלך שיחות אלו קשר עצמו הקטין לעבירה באומרו כי "הייתה טעות בזיהוי". בהמשך, לאחר שהקטין נעצר ושמר על זכות השתיקה, הוא הועבר לתא מעצר שם שהו שני מדובבים נוספים, אשר עשו שימוש באיומים והשפילו את הקטין, אשר לבסוף הודה בפניהם בביצוע העבירה. בית המשפט קיבל את טענות ההגנה ביחס לדיבוב הראשון וקבע כי המדובבים הובילו את הקטין להאמין כי חייו בסכנה, תוך פגיעה בזכותו להליך הוגן. בנוסף קבע בית המשפט כי היה ראוי לתעד את המפגש בין המדובבים לבין הקטין בתיעוד וידאו, על מנת לאפשר לבית המשפט לעמוד על האווירה בה התקיים המפגש ולבחון את מידת האיום שהקטין היה עשוי לחוש במפגש מסוג זה. באשר לדיבוב השני, בית המשפט סבר כי בחירתו של הקטין להודות לא באה מרצונו החופשי, וכי במהלך הדיבוב ננקטו כנגד הקטין פעולות פסולות, הכוללות איומים, חקירה סוגסטיבית והשפלה. בית המשפט קבע כי נוכח האווירה ששררה בתא המעצר במהלך הדיבוב, פגעה התנהלות המדובבים בזכות השתיקה של הקטין, בזכותו להימנע מהפללה עצמית, ובזכותו להוגן הוגן. בית המשפט קבע כי העובדה שלא נעשה תיעוד חזותי למהלך הדיבוב פוגעת

במהימנות הראיה וכי "**נבצר מבינתי, מה טעם הביא את רשויות אכיפת החוק לבצע פעולות חקירה ותרגיל חקירה, ביחס לנאשם קטין, ללא כל תיעוד חזותי, כאשר אין בנמצא כל נימוק ו/או סיבה שמצדיקים זאת**" (תפ"ח (מחוזי לנוער נצרת) 44182-03-16 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 11.2.2019; ייצוג פרטי על ידי עוה"ד זוהר ארבל, דנה אוחנה וסיון אוחנה)).

בת"פ (מחוזי מרכז) 893-01-16 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 1.1.2019; ייצוג פרטי על ידי עו"ד איתמר בן גביר) נפסלו הודאות של קטין, שנגבו במסגרת חקירת שב"כ, בפני מדובבים ובפני החוקרים. הקטין, שנחשד בביצוע עבירות על רקע לאומני, שמר על זכות השתיקה במהלך החקירה. בשלב מסוים הוא הועבר למתקן כליאה מאולתר, שם הוכנס לתא מעצר בו שהה במשך ארבעה ימים עם ארבעה מדובבים בגירים – שוטרים שהציגו עצמם כעבריינים כבדים. במשך מספר ימים נקטו המדובבים באמצעים להפעלת לחצים כבדים על הקטין, באמצעות איומים ויצירת אווירה אלימה בתא המעצר. בית המשפט פסל את ההודאה של הקטין בפני המדובבים, בקובעו כי המדובבים פעלו בשיטת חקירה בלתי הוגנת שנועדה לשבור את רוחו של הקטין וליצור אצלו לחץ נפשי בלתי הוגן. גם הודאתו המאוחרת של הקטין בפני החוקרים נפסלה, בקביעה כי מדובר בהמשך ישיר להודאתו בפני המדובבים.

לצד ההחלטות השיפוטיות המפורטות לעיל, נבקש להפנות את תשומת הלב לשתי החלטות נוספות מהעת האחרונה, המגלות חששות כבדים שמוטיבציית יתר של מדובבים עלולה להוביל לבידוי ראיות ולהרשעות שווא. החלטה ראשונה היא החלטת נציב תלונות הציבור על מייצגי המדינה, השופט (בדימוס) דוד רוזן, במסגרתה התייחס הנציב לתלונה שהתמקדה בהתנהלות הפרקליטות במהלך משפט בסופו זוכה נאשם מעבירות שוד (**החלטת נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, 75/18** (מיום 29.10.2018)). עדות מרכזית במשפט הייתה של מדובב, שטען כי הנאשם הודה בפניו באמצעות תנועות ידיים. במהלך המשפט התברר שבמשך הזמן הרלוונטי היו שוטרים שתצפתו באופן ישיר על התא שבו בוצע הדיבוב, וכי איש מהם לא הבחין ב"שיחת הפנטומימה" לה טען המדובב. החלטת הנציב מותחת ביקורת על התנהלות הפרקליטות שהסתירה באמצעות תעודת חיסיון מידע מהותי וחיוני זה, אשר נחשף בדרך מקרה במהלך המשפט. פגם נוסף בהתנהלות הפרקליטות מצא הנציב בכך שהפרקליטות הצהירה בבית המשפט כי בתיקים קודמים בהם המדובב העיד לא נקבעו קביעות על מהימנותו, על אף שבהליך קודם נקבע שהמדובב לא דייק בעדותו. מהחלטת הנציב עולה שהמידע השגוי אודות היעדר קביעות המהימנות הועבר לפרקליטות על ידי גורמי המשטרה האחראים על הפעלת המדובבים.

ההחלטה השנייה היא החלטת פרקליטות המדינה להסכים לקבלת בקשה למשפט חוזר, אשר הוגשה נוכח ראיות המלמדות על שיקרי מדובב שהובילו להרשעת המבקש, במסגרת מ"ח 1689/17 **גואטה נ' מדינת ישראל** (בקשה לקיום משפט חוזר בהסכמת המדינה מיום 17.2.2019; ייצוג פרטי על ידי עו"ד ירום הלוי). מדובר בהרשעה ברצח משנת 2007, אשר התבססה, בין היתר, על עדות מדובבים לפיה המבקש הודה בפניהם ואף מסר להם פרטים מוכמנים. כבר במהלך המשפט טען המבקש שהמדובבים קיבלו את הפרטים המוכמנים מידי החוקר שתדרך אותם עובר לכניסתם לתא, אך טענתו נדחתה. בשנת 2015 התגלה תיעוד של השיחות בין המדובבים לבין המבקש, כאשר בבקשה למשפט חוזר נטען כי התיעוד מלמד על כך שהפרטים המוכמנים לכאורה נמסרו למבקש מפי המדובב ומחשודים אחרים שהיו בתא. לאחר שהוגשה הבקשה למשפט חוזר, הסכימה המדינה כי הראיות החדשות שהתגלו מבססות עילה לקיים משפט חוזר.

<u>תחילתה של רפורמה</u>

עיון במקבץ ההחלטות שניתנו בשנת 2018 שופך אור על שיטות החקירה שמפעילה המשטרה באמצעות מדובבים, הכוללות הפעלת מניפולציות מורכבות, חשיפת החשודים לאנשים המתחזים לגורמים עבריינים

כבדים והפעלת מערך לחצים המוזנים, מחד, מאיומים או ביזוי של החשוד ומאידך, מלקיחת חסות על החשוד, יצירת קירבה והדחתו להצטרף לעולם העבריינים שהמדובב שולט בו לכאורה. הפער בין פעולות אלו, הרווחות בישראל, לבין הסטנדרט שנקבע במדינות כמו קנדה, ארצות הברית, אנגליה ובית הדין האירופי לזכויות אדם הוא אדיר – ומבליט את הצורך לקיים דיון מקצועי ומשפטי מעמיק לגבי גבולות השימוש במניפולציות מסוג זה. דיון כזה חשוב במיוחד לאור הידע המצטבר ביחס לחשש מפני הודאות שווא והגורמים להודאות אלו. ראוי כי במקום להתחבא מאחורי מעטה של סודיות וחיסיון, המונע דיון מעמיק באופן בו נעשה שימוש בשיטות דיבוב בארץ, יאמצו ראשי הפרקליטות את המלצתו של כבוד השופט פינקלשטיין, יפרסמו את ההנחיות המתייחסות למסגרת הנורמטיבית להפעלת מדובבים ויעמידו אותן בשבט הביקורת של אנשי אקדמיה ומשפטנים.

לקח שני מההחלטות שפירטנו לעיל מתייחס לכשלים נרחבים באופן הפעלת המדובבים, ובעיקר לזיהום חקירות באמצעות העברת מידע רלוונטי למדובבים, תיעוד חלקי של האינטרקציה בין המדובבים לבין החשודים היוצר מצע לעדויות שקר של המדובבים, ולהיעדר הסדרה ראויה של טובות ההנאה הניתנות למדובבים ותיעודן. בהחלטת בית המשפט העליון בעניין **חייבטוב** הצהירה פרקליטות המדינה כי החל משנת 2009 נעשה שינוי באופן בו מופעלים מדובבים במשטרת ישראל. הדברים עלו בעקבות שאלות שהפנה בית המשפט לפרקליטות בניסיון להבין אם נערך תהליך של בחינה והסקת מסקנות מאופן הפעלת המדובב בפרשה זו. בפסק דינו סוקר כבוד השופט שהם בהרחבה את השאלות שבית המשפט הפנה לפרקליטות ואת תגובת הפרקליטות לשאלות אלו. סקירה זו מאפשרת הצצה פומבית ראשונה לעקרונות המנחים את המשטרה במהלך הפעלת המדובבים. בשל חשיבותם נביא ציטוט מלא של פסק הדין בנקודה זו: [98]

> "במענה לשאלה השלישית, נמסר כי בשנת 2006, מועד בו התנהלה החקירה, ננקטו אמצעים רבים כדי לוודא "שהפעלת המדובבים תתבצע בצורה מסודרת עם מינימום תקלות, ומתוך קשב רב לפסיקת בית המשפט הנכבד". לגבי השינויים, העיד בבית המשפט המחוזי קצין המדובבים הראשי דאז, ובשיחה עם קצין המדובבים הראשי הנוכחי, רפ"ק משה עמר, עלו הדברים הבאים, שיובאו כלשונם:
>
> 1. בשנת 2009 הוקמה חוליית דיבוב ארצית במטה הארצי עם קצין דיבוב ארצי וקציני דיבוב מחוזיים הכפופים אליו, ולא ליחידות החוקרות.
>
> 2. הפעלת מדובב מתבצעת בהתאם לנוהל (סודי) כתוב המתעדכן מעת לעת, עד היום התעדכן שלוש פעמים. הנוהל נכתב ומתעדכן תוך התייעצות צמודה עם הפרקליטות ועובר את אישור הייעוץ המשפטי של המשטרה.
>
> 3. ישנה רפרנטית ארצית מהפרקליטות לעניין דיבוב, איתה מתייעצת המשטרה, ואשר דואגת לעדכן את המשטרה אודות פסיקות חדשות של בית המשפט הנכבד.
>
> 4. נקבעו כללים מחמירים באשר לגיוס מדובבים, בין היתר נאסר להשתמש בנרקומנים או באנשים שהורשעו בעבירות מרמה וכדומה.

---

[98] ע"פ 2868/13 **חייבטוב נ' מדינת ישראל**, פסקה 78 לפסק הדין של השופט שהם.

5. הקצאת מדובב לחקירה נעשית על ידי חוליית הדיבוב ולא על ידי היחידה החוקרת.

6. החוזה עם המדובב מתנה את התגמול בעבודה ולא בהבאת ראיות מפלילות והתגמול מוגבל לגמול כספי בלבד.

7. המדובב מבודד מצוות החקירה ואין מגע ישיר ביניהם – תדרוך המדובב נעשה על ידי קצין הדיבוב המחוזי ולא על ידי צוות החקירה, גביית הודעות מהמדובב נעשית על ידי שוטר שאיננו חלק מצוות החקירה.

8. תדרוך המדובב נעשה בהתאם לטופס מובנה כתוב שהוא חלק מחומר החקירה הגלוי ומועבר להגנה.

9. החוזה עם המדובב קובע שורה של איסורים ותנאים עליהם מתחייב וחותם המדובב. החוזה כולל, בין היתר, איסורים מפורשים על שימוש בסמים במהלך הדיבוב והתערבות בתחום של הייעוץ המשפטי, כולל השפעה בעניין בחירת עו"ד או במתן עצה משפטית.

10. מצ"ב העתק טופס הסכם עם מדובב (החלק הגלוי).

11. במקרה ונודע על שימוש בסמים במהלך דיבוב אזי מופסקת פעילות הדיבוב והעסקת המדובב.

12. אחת לשנה עורך קצין מדובבים ארצי בחינה של כלל המדובבים ומתקבלת החלטה על המשך עבודה, הקפאה זמנית או הפסקת עבודה ביחס לכל מדובב."

ככל הידוע לנו זו הפעם הראשונה בה מוצג סטנדרט להפעלת מדובבים, לאורו יכולים סניגורים ובתי המשפט לבחון אם פעולת הדיבוב בתיק כזה או אחר נעשתה באופן מקצועי ובהתאם לכללים. ברי כי חלק מהשינויים המתוארים הם חשובים ועשויים, אם אכן ייושמו, לצמצם ולמנוע חלק מהבעיות המלוות את השימוש במדובבים, כמו הפעלת מדובבים מכורים לסמים או בעלי עבר של בידוי ראיות ומתן עדויות שקריות; זיהום החקירה בהעברת מידע מוכמן למדובב או ביידוע המדובב בדבר אמירות מסוימות שצוות החקירה מצפה שהחשוד יגיד; יצירת תיאום ושיתוף פעולה בין צוות החקירה לבין המדובבים במניפולציות בעייתיות ובהמשך במאמץ להסתירן מעיני הסניגוריה ובית המשפט; שימוש בסמים; ומתן תמריצים וטובות ההנאה המעמיקים את המוטיבציה של המדובבים ועוד.

עם זאת, לעמדת הסניגוריה הציבורית אין די בהנחיות אלו. ראשית, ההחלטות שפורטו כאן מלמדות שהמשטרה לא מקפידה על מימוש הסטנדרט המקצועי המתואר בהנחיות; שנית, בהנחיות המשטרה כפי שפורסמו על ידי בית המשפט העליון, אין ביטוי לקשיים נוספים שעולים משימוש בכלי של הפעלת מדובבים, כמו התייחסות לאופן תיעוד החקירות, העברת מידע לסניגורים ולבתי המשפט על היקף הפעילות של המדובבים ורישום מלא של מכלול טובות ההנאה שמקבלים המדובבים; ואחרון, ההחלטות האחרונות מלמדות כי נדרש שינוי בגישה המשפטית המאפשרת מצב בו הפעלת המדובבים נעשית תחת מעטה כבד של סודיות וחיסיון. הסניגוריה הציבורית סבורה כי מעטה הסודיות הוא אחת הסיבות בגינן לא הותוו גבולות נורמטיביים ברורים לדרכי ההפעלה של המדובבים והתפתחו שיטות חקירה שהפכו לפוגעניות ודורסניות יותר ויותר. בשתי החלטות (בעניין **חייבטוב** ובעניין **גולובקו**) צעדו בתי המשפט צעד חשוב בדרך לחשיפת הנחיות

הפעלת המדובבים. כאמור, בעניין **גולובקו** ערך בית המשפט העליון הבחנה בין הנחיות פרקליט המדינה לבין הנוהל המשטרתי שעניינו אופן ביצוע הדיבוב בפועל. הטעם להבחנה היה שהנחיות פרקליט המדינה מתייחסות למישור הנורמטיבי ולא לפרקטיקות הפעולה של הגוף החוקר. אך גם הנחיות פרקליט המדינה, לגביהן נקבע שהן נורמטיביות בעיקרן, טרם פורסמו לציבור. סוגיה זו מצויה עדיין בדיון משפטי במסגרת ההליך הפלילי שחודש בבית המשפט המחוזי. לעמדת הסניגוריה הציבורית, התפיסה המשפטית הכללית, הן של רשויות החקירה והפרקליטות והן של בתי המשפט, צריכה לשאוף להאיר ככל האפשר את המרחבים הנורמטיביים הנסתרים על ידי מעטה הסודיות. כך ניתן יהיה לקיים דיון ציבורי ומשפטי רציני ולקבוע גבולות לשימוש בשיטת חקירה זו, אשר יאזנו בין אינטרסים ציבוריים לחשיפת עבריינים והעמדתם לדין לבין חששות להודאות שווא ולעיוותי דין.

<u>המלצות הסניגוריה הציבורית להעמקת הרפורמה בהפעלת מדובבים ומניעת הרשעות שווא</u>

לצד יצירת שקיפות רבה יותר ביחס לאופן הפעלת המדובבים, הסניגוריה הציבורית סבורה כי יש לקיים דיון מקצועי ומשפטי בשלושה מישורים: הראשון, על עצם השימוש הנרחב במדובבים והפגיעה הגלומה בו בזכויות חוקתיות של חשודים; השני, על אופן הפעלת המדובבים על ידי המשטרה תוך מודעות למארג האינטרסים המורכב הקיים בהקשר זה; והשלישי, על יצירת איזונים ובטוחות שיאפשרו מניעת עיוותי דין נוכח השימוש במדובבים שהם עבריינים. במהלך השנה הקרובה תציג הסניגוריה הציבורית בפני ועדת דנציגר (להרחבה על פעילותה של ועדת דנציגר ראו פרק 1.7.3 לדוח) את עמדתה באשר לפעולות שיש לנקוט כדי למנוע הרשעות שווא המבוססות על הפעלתם של מדובבים, וביניהן:

א. **בחינה מחודשת של המתח בין השיטות השונות שמפעילה המשטרה בשימוש במדובבים לבין פגיעה בזכויות משפטיות של חשודים** – עד השנה האחרונה התמקדה הפסיקה בארץ באיסור על מדובבים לפגוע ביחסי האמון בין החשוד לבין סניגורו או לתת לנחקר ייעוץ משפטי במקום הסניגור. אך מקבץ ההחלטות שפורט כאן מלמד כי שיטות החקירה בהן נעשה שימוש במדובבים מתרחבות הן מבחינת עוצמת המניפולציות המופעלת על חשודים במקביל לחקירה הגלויה, והן מבחינת שימוש בכלי זה גם לפני תחילתה של חקירה רשמית או שנים לאחר שזו לכאורה הסתיימה. דמות המדובב, היושב בתא המעצר ויוזם שיחה עם החשוד, אשר עמדה לנגד עיני בית המשפט עת אישר לראשונה שימוש בשיטת חקירה זו, הוחלפה במניפולציות אינטנסיביות ומאיימות. שיטה פסולה זו מלווה כחוט השני כמעט את כל תרגילי החקירה שנפסלו על ידי בתי המשפט, ואשר הובילו בסופו של דבר לזיכוי חשודים.

הסניגוריה הציבורית סבורה כי שיטות חקירה אלו מעוררות מצד אחד קושי משפטי הנוגע לפגיעה בזכויות חוקתיות של החשודים, ובמקביל הן מעוררות חשש ממשי לגביית הודאות שווא מחשודים, הנתונים למניפולציות מורכבות ואינם מודעים למשמעות המשפטית של דבריהם למדובבים.

ב. **איסור מפורש לביצוע פעולות לא חוקיות במהלך הדיבוב כשימוש בסמים, איומים, קשירת קשר לביצוע עבירות ושידול לפעולות עברייניות נוספות** – לאיסור מפורש על מדובבים לשדל למעשים עברייניים או להשתמש בדרכי פעולה לא חוקיות יש חשיבות הן מבחינת תפיסת הלגיטימיות של ההליך הפלילי והן מבחינת ההשפעה של מניפולציות עברייניות על החשוד. בדומה לדברים שקבעה השופטת ברק ארז בעניין **חייבטוב** ביחס לשימוש בסמים, פעולות בלתי חוקיות אלו יוצרות טשטוש גבולות בין

גורמי אכיפת החוק לבין העולם העברייני, ופוגעות במשקלן של ראיות שנגבות בצל שימוש בסמים, איומים ומעשים דומים.[99]

ג. **הימנעות מזיהום חקירה והעברת מידע מוכמן למדובבים** – ככל שהפעלת המדובבים נעשית באמצעות מניפולציות מורכבות יותר, כך גדל החשש שיועברו למדובבים, בין אם הם עבריינים ובין אם הם שוטרים, פרטים על החקירה ופרטים מוכמנים. העברת פרטי החקירה לידיעת המדובבים מזהמת את החקירה, ועלולה להתגבש לראיה בעלת משקל מפליל. לעיתים המדובב עושה שימוש במידע בטעות, עת הוא מוסר לחשוד מידע רלוונטי אגב שיחה, ולעיתים, כפי שניתן לראות בדוגמאות שהובאו לעיל, המדובבים משתמשים במידע מתוך מוטיבציית יתר לרצות את החוקרים, והמידע משמש לבידוי ראיות ולייחוס אמרות מפלילות לחשוד.

המידע שהצטבר בארץ ובעולם על האופן המניפולטיבי בו מדובבים עשויים לעשות שימוש במידע על החקירה מחייב תיעוד וידאו של תדרוך המדובב על ידי המפעיל, וכן של כל אינטראקציה בין המדובב לבין צוות החקירה בתיק. לא ניתן להסתפק בהקשר זה בתיעוד בכתב של המידע המועבר למדובב, שכן רק באמצעות תיעוד בוידאו ניתן יהיה לפקח באופן אמיתי על מקורות המידע של מדובבים.

ד. **תיעוד וידאו של כל אינטראקציה בין המדובב לבין החשוד** – רק תיעוד וידאו של כל אינטראקציה בין החשוד לבין מדובבים עשוי להבטיח שהאחרונים, שהם בדרך כלל "שחקנים חוזרים" ובעלי מוטיבציה יתרה למניפולציות, לא יוכלו לשקר ביחס לאופי המפגש בינם לבין החשוד. תיעוד וידאו הוא הכרחי, על מנת שניתן יהיה לבחון באופן מלא טענות של חשודים על התנהלות המדובבים, ללא צורך להסתמך על עדותם של האחרונים.

לצורך כך, יש להעביר את תיעוד הווידאו לידי ההגנה ובתי המשפט תוך נקיטה של אמצעים טכניים שיבטיחו שמירה על חיסיון זהות המדובב.

ה. **הגדרה מדויקת של תמריצים הניתנים למדובבים, תיעודם והעברת מידע זה כחלק מחומר החקירה** – לא יכול להיות ספק שמדובבים פועלים בשירות המשטרה מתוך אינטרסים אישיים מובהקים. בית המשפט העליון אסר על הבטחת טובת הנאה ישירה למדובב בגין השגת הודאה מפלילה, ואיסור זה אכן הפך לחלק מהנחיות המשטרה להפעלת מדובב. אך בכך לא די, קיים חשש ממשי שטובות הנאה, כספיות ואחרות, מועברות למדובבים באופן שיגרתי, כחלק מתחזוק שיתוף הפעולה בינם לבין המשטרה ולא כטובת הנאה הקשורה לפעולת דיבוב מסוימת. לצד יישום מלא של ההנחיות הקיימות, יש חשיבות רבה לבחון את מכלול טובות ההנאה הניתנות למדובב שהוא עבריין, במהלך פעילותו כמדובב. אי לכך נדרשת הגדרה רחבה של המונח "טובות הנאה" הניתנות למדובבים על ידי חוקרים ושוטרים, כך שהגדרה זו תכלול, בין היתר: שיפור בתנאי המעצר או המאסר, התערבות בחקירות משטרה נגד המדובב, התערבות בקביעת חומרת החשדות או בהסדרי טיעון שנעשים עם המדובבים, הסכמה לאפשר להם חופשות מהכלא או שחרור מוקדם ממאסר ועוד. יש לקבוע כללים ברורים באשר לטובות ההנאה, לרבות חובה על יחידת המדובבים לרשום כל בקשה של המדובב לטובת הנאה, לעקוב אחריהן ולתעד אותן וכן להעביר את המידע לידי הסניגוריה ובית המשפט בכל מקרה בו חומר הראיות מתבסס על הפעלת המדובב.

---

[99] שם, פסקה 106.

ו. **העברת מידע מקיף על מכלול עבודת המדובב, טובות ההנאה שקיבל בשנים האחרונות וקביעות על מהימנותו** – החשש המובנה ביחס למהימנות המדובבים צריך להוביל לרפורמה הדומה לזו שנקבעה בקנדה וארצות הברית, אשר תחייב את המשטרה לרכז מידע על היקף העבודה של המדובבים, רישומים פליליים, התמכרות לסמים, מכלול טובות ההנאה שקיבלו במהלך עבודתם עם המשטרה, בעיות בעדותם או שינויים בגרסתם וכן קביעות של בתי המשפט ביחס למהימנותם. העברת המידע תחייב את המשטרה לשקיפות ביחס להפעלת המדובב ותאפשר להגנה לבדוק את מהימנות המדובבים ואת שיטות העבודה שלהם.

קבלת מידע על תיקים נוספים, כפי שנעשה בעניין **חייבטוב**, מאפשרת לעקוב לאורך זמן אחר מהימנות המדובב ולבחון אם המדובב חוזר ונוקט בשיטות חקירה זהות בפעולות הדיבוב שלו, כדוגמת מדובב הטוען במספר תיקים שונים כי הנאשם התוודה בפניו באמצעות סימני ידיים, על אף שאין לכך תיעוד.

ז. **בחינה מחודשת של הרשעות עבר שהתבססו על עדות מדובב שנמצא משקר ובודה ראיות** – צעד משלים לצורך להעביר לסניגוריה ולבית המשפט מידע על מהימנות המדובב הוא החובה שיש להטיל על רשויות החקירה והתביעה לבחון מחדש הרשעות אשר התבססו על עדות מדובב, כאשר בדיעבד מתברר שעדותו אינה מהימנה.

על מנת להגן על מערכת המשפט מפני עיוותי דין והרשעות שווא יש לאמץ שימוש בתחקירים וכללי בדיקה אשר יאפשרו בחינה מחדש של תיקים בהם ההרשעה הסתמכה על מהימנות מדובב אשר בדיעבד התגלה שהוא אינו בוחל בבידוי ראיות, שימוש באיומים או בסמים והצהרות שקריות בבתי המשפט.

ח. **קביעת מבחנים משפטיים לבחינת קבילתן, דיותן ומשקלן של הודאות שניתנו בפני מדובב** – על רקע החשש המוגבר מהרשעות שווא יש לקבוע מבחנים ייחודיים המותאמים לקשיים העולים מהפעלת המדובבים. מבחנים אלה צריכים להתייחס הן למקרים בהם הודאות כאלה לא תהיינה קבילות, הן לדרכים לקביעת המשקל הנכון של הודאה שהתקבלה והן לדיותה – דהיינו החשש מפני הרשעה המבוססת על הודאה בפני מדובב כראיה יחידה או עיקרית.

אימוץ הכללים המוצעים לעיל יפחית את החשש מהרשעות שווא המבוססות על פעולתם של מדובבים. יש לקוות כי בנוסף לפעילותה המבורכת של ועדת דנציגר, אשר בוודאי תדון בסוגיות אלה, הדברים ייבחנו גם ברשויות התביעה והחקירה ובבתי המשפט.