משרד המשפטים
MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل

לשכת הסניגור הציבורי הארצי

הסניגוריה הציבורית
דוח פעילות 2020

מגנים על האדם, השוויון והצדק

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

ספטמבר 2021

הסניגוריה הציבורית
الدفاع العام
public defender

דברי ברכה מאת שר המשפטים

דוח הפעילות השנתי של הסניגוריה הציבורית סוקר את פעילותה הרבה של הסניגוריה הציבורית, הן בקידום זכויות לקוחות הסניגוריה הציבורית, המיוצגים נאמנה על ידי מאות עורכות ועורכי דין הדין הפועלים מטעמה של הסניגוריה הציבורית, והן בעשייה מוסדית ענפה לקידום זכויות של כלל החשודים, הנאשמים והאסירים במדינת ישראל.

בשיח החשוב של זכויות האדם המתקיים במדינת ישראל, קיים מקום שולי, אם בכלל, לזכויותיהם של חשודים, עצורים ונאשמים – העומדים מול מערכות המדינה רבות העוצמה, למרות שדווקא אנשים אלו הם שנמצאים במצבי המצוקה והחולשה הקיצוניים ביותר. זכויות חשובות אלו עמדו לנגד עיני לאורך עשייתי המקצועית: מחקיקה שנועדה להגביל כבילתם של עצורים בפומבי דרך עיגון חקיקתי של עילת ה"הגנה מן הצדק". בחודשים האחרונים הוריתי על קידומן בכנסת ה-24 של רפורמות מרכזיות וחשובות, ובהן פרסום תזכיר חוק המעגן את סמכותו של בית המשפט לפסול ראיות שהושגו שלא כדין; הצעת החוק בעניין בתי המשפט הקהילתיים; העברת טיפול בעבירות תעבורה לאפיק מינהלי; והכנת הצעת חוק יסוד: זכויות במשפט, אשר נועדה לעגן ולהסדיר את הממשקים שבין הפרט למערכת המשפט ולרשויות אכיפת החוק. רפורמות אלו, וצעדים נוספים שבכוונתי לקדם, יסייעו להפוך את מערכת המשפט ליעילה יותר וצודקת יותר. מערכת המתמקדת בליבת המשפט הפלילי, ובהתנהגויות הסוטות משמעותית מן הנורמה.

עשייתה הענפה של הסניגוריה הציבורית ב-25 השנים שחלפו מאז הקמתה, כפי שבאה לידי ביטוי בדוחות הפעילות השנתיים אותם היא מפרסמת מדי שנה, תרמה בצורה משמעותית לצמצום חוסר השוויון בהליך הפלילי ולקידום זכויותיהם של חשודים, נאשמים ואסירים. ראויה לציון במיוחד עשייתה של הסניגוריה הציבורית בשנה החולפת, עת התמודדה החברה הישראלית בכלל, ומערכת המשפט הפלילי בפרט, עם משבר בריאותי חסר תקדים. ההיבטים הרבים של עשיית הסניגוריה הציבורית בהקשר זה, כפי שנסקרים בדוח הפעילות הנוכחי, הביאו לצמצום משמעותי בהיקף הפגיעה בזכויותיהם של ציבור הנאשמים והכלואים – אשר היו הראשונים להיפגע ממשבר הקורונה והמגבלות המשמעותיות שנקבעו במטרה לצמצם את התפשטות נגיף הקורונה.

אני מברך את עובדות ועובדי הסניגוריה הציבורית ואת עורכות ועורכי הדין הפועלים מטעמה על עשייתם ותרומתם החשובה למערכת המשפט הפלילי. אני מבקש לברך במיוחד את הסניגור הציבורי הארצי היוצא, ד"ר יואב ספיר, על הובלת הסניגוריה הציבורית. השינויים החשובים שחלו במערכת המשפט הפלילי בעשור האחרון הם, במידה רבה, פירות מנהיגותך ועשייתך; ואת מ"מ הסניגור הציבורי הארצי, ד"ר חגית לרנאו, על העבודה המאומצת בתקופה מורכבת זו.

גדעון סער

שר המשפטים

דברי ברכה מאת המנהל הכללי

דו״ח הסניגוריה לשנת 2020 עוסק בעיקרו בהשפעותיו של משבר הקורונה על המשפט הפלילי ועל עבודת הסניגוריה הציבורית. על רקע חוסר הוודאות והשינויים התכופים, הדו״ח סוקר את פעילותה של הסניגוריה הציבורית בתקופה מורכבת זו, ואת ההתאמות שערכה בפעולתה, כדי להמשיך ולהגן על זכויות נאשמים הן בייצוג משפטי מסור ומקצועי והן בעיצוב מדיניות וחקיקה בשעת חירום.

עולם המשפט הפלילי המשיך להתנהל לאורך כל תקופת הקורונה כרגיל – תוך שינויים והתאמות – אך ללא כל הפחתה ניכרת בהיקף הפעילות. מאות סניגורים ציבוריים המשיכו להעניק ייצוג משפטי מסור ומקצועי ללקוחותיהם ופעלו כמיטב יכולתם להבטיח הגנה מרבית על זכויותיהם בשלבים השונים של ההליך הפלילי, על אף המעבר לקיום דיונים משפטיים בהיוועדות חזותית, מניעת כניסה למתקני הכליאה, ועוד.

בתחום החקיקה ועיצוב המדיניות, נציגי הסניגוריה הציבורית נטלו חלק פעיל ודומיננטי בעיצובם של הסדרי החירום השונים, במטרה למזער ככל האפשר את הפגיעה בזכויות הפרט. כמפורט בדו״ח הפעילות, הסניגוריה עמדה על הדרישה לשמור ככל האפשר על זכויות לקוחותיה וצמצום הפגיעה בהם. במיוחד בתקופת החירום, פעולתה של הסניגוריה הציבורית הייתה משמעותית ותרמה רבות לעיצוב הסדרים מידתיים ככל הניתן.

אני מברך את עובדי הסניגוריה הציבורית ואת כלל הסניגורים המייצגים מטעמה על מלאכת הקודש אותה הם מבצעים מדי יום, ומוקיר במיוחד את עבודתם הקשה והמאומצת בהתמודדות עם משבר הקורונה. בהזדמנות זו, אבקש לברך את הסניגור הציבורי הארצי היוצא, ד״ר יואב ספיר, על תרומתו הרבה לסניגוריה הציבורית, ולמשרד המשפטים בכללותו, בשנים הרבות בהן עבד בסניגוריה הציבורית, ובפרט ב-9 השנים בהן עמד בראשה של הסניגוריה הציבורית והצעיד אותה להישגים רבים. אבקש גם להודות למ״מ הסניגור הציבורי הארצי, ד״ר חגית לרנאו, על ניהול הסניגוריה הציבורית בתקופה זו.

ערן דוידי

המנהל הכללי

פתח-דבר מאת מ"מ 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. השנה חלק מרכזי בדוח הפעילות מוקדש להתמודדות עם משבר הקורונה. כאשר כתבנו את הדוח, נדמה היה שמשבר הקורונה מאחורינו – ענפי המשק כולם חזרו למתכונת פעילות רגילה, ואף עולם המשפט הפלילי חזר להתנהל כפי שהתנהל ערב המשבר, תוך הסרת כלל המגבלות שהוחלו על חשודים, נאשמים ואסירים בשנת 2020 לצורך מניעת התפשטות נגיף הקורונה. סברנו שהערך המרכזי של פירוט פעילות הסניגוריה הציבורית נוכח ההתמודדות עם משבר הקורונה יהיה בעצם התיעוד ההיסטורי של שנה שהציבה את כולנו מול אתגרים ארגוניים, חקיקתיים וחוקתיים כבדי משקל. כיום, ימים ספורים לפני פרסום הדוח, נראה כי אנו ניצבים אל מול גל תחלואה חדש, אשר חוזר ומביא עימו שורה של לבטים בדבר סוג ההגבלות על חופש התנועה והעיסוק של כלל תושבי ישראל, ועל מידת השמירה על אוטונומיה ופרטיות אל מול אינטרסים של בריאות הציבור. כך לגבי כלל הציבור, וכך במיוחד ביחס לאוכלוסיות הנתונות ממילא תחת פיקוח הדוק של המדינה ובכלל זה אסירים ועצורים, מאושפזים בכפייה וקטינים במעונות. אפשר כי חלק מהדברים המפורטים בדוח זה, ישמשו גם לצורך הפקת לקחים לקראת הבאות.

החלק הראשון של הדוח מוקדש, כאמור, לפעילותה של הסניגוריה הציבורית בשנת החירום ולהשפעותיו של משבר הקורונה על תחום המשפט הפלילי: חלק זה נפתח בסקירה של הסדרי החירום והוראות השעה שנחקקו להתמודדות עם נגיף הקורונה, במיוחד ככל שהם נגעו למצבם של עצורים ואסירים ולקיום דיונים משפטיים באמצעים של היוועדות חזותית. בהמשך הדוח מוקדשים פרקים לאוכלוסיות אשר מגבלות הקורונה איימו לפגוע בהם בצורה הממשית ביותר: עצורים, אסירים, קטינים, ולקוחות המתמודדים עם קשיים כלכליים וחברתיים משמעותיים. אשר לעצורים, אוכלוסייה זה נפגעה קשות בתקופת הקורונה, ובמיוחד בתחילת התקופה עת נמנעה כמעט לחלוטין האפשרות של מפגש פיזי בין עורכי הדין ללקוחות, דבר אשר הפך את עורך הדין מטעם הסניגוריה הציבורית לדמות אנונימית וחסרת פנים, שקשה לסמוך עליה בקבלת ייעוץ משפטי וייצוג. מרחב נוסף בו התקיימה פגיעה ממשית בזכויות עצורים בשנה זו נבע מהשפעת משבר הקורונה על עבודת שירות המבחן למבוגרים. במהלך שנת 2020 חל שבר תפקודי עמוק בשירות המבחן, אשר התבטא בעיכובים בלתי נסבלים בהכנת תסקירי מעצר. אם בשנת 2019 נאלץ עצור להמתין כשבועיים לעריכת תסקיר בענייננו, פרק זמן שהסניגוריה הציבורית סברה שהוא ארוך מידי, במחצית הראשונה של שנת 2021 עמד זמן עריכת התסקיר על בין שישה לשמונה שבועות – ובמקרים חריגים אף למעלה מכך. אוכלוסייה נוספת שנפגעה קשות ממשבר הקורונה היא אוכלוסיית האסירים, אשר מיד עם תחילת המשבר הופסקו באחת מכלול שלם של זכויות ואפשרויות כמו יציאה לחופשות, ביקורי משפחות, מפגשים עם עורכי הדין, מסגרות עבודה בכלא ותוכניות הטיפול, השיקום וההשכלה. החזרת הזכויות והאפשרויות הללו נעשתה באופן מדורג מאוד, וחלקן הוחזרו רק בחודש יוני 2021. לצד ההתמודדות עם הייצוג של עצורים ושל אסירים מפרט הדוח את הפעולות שנעשו בסניגוריה הציבורית למתן ייצוג הולם לקטינים, ללקוחות עם מוגבלויות שכליות ונפשיות, לסיוע ללקוחות אשר התמודדו עם הפסקת מעורבות מסגרות הרווחה והטיפול בשל משבר הקורונה. חלק זה מסתיים בהתייחסות לפעילות הסניגוריה לשמירה על איכות הייצוג בתקופת הקורונה ובמכלול של היבטים ארגוניים וניהוליים.

כיוון שגם במהלך שנת החירום המשיכה הסניגוריה הציבורית בפעילותה השוטפת, מפרט החלק השני של הדוח את עבודת הסניגוריה שלא הושפעה ממשבר הקורונה, ובכלל זה זיכויים בולטים שניתנו בשנה החולפת; קידום טענות מינהליות וחוקתיות במשפט הפלילי; קידום ההתמודדות עם ראיות פורנזיות ושימוש במומחים; ייצוג בבית המשפט העליון; פעילות לתיקון ומניעה של הרשעות שווא; טיפול בתלונות על אלימות שוטרים כלפי

לקוחות הסניגוריה הציבורית והתמודדות עם הנטלים הכלליים המוטלים על לקוחות הסניגוריה בהליכים הפליליים. כמדי שנה הדוח סוקר גם את ההיבטים הארגוניים שבעבודת הסניגוריה וכולל פרקים המפרטים נתונים אודות היקפי הפעילות של הסניגוריה הציבורית ועלותה.

העמודים האחרונים של הדוח מוקדשים לטעימות מאירוע 25 שנה להקמת הסניגוריה הציבורית והפרידה מד"ר יואב ספיר, אשר כיהן כסניגור ציבורי ארצי במהלך העשור האחרון. שני הסניגורים הציבוריים הארציים שקדמו ליואב, פרופ' קנת מן וע"ד ענבל רובינשטיין, ייזכרו כמי שהקימו את הסניגוריה הציבורית והרחיבו את תחום פעילותה. ליואב שמורה הערכה ייחודית כמי שפעל למיצוב הסניגוריה הציבורית כאחד הגופים המקצועיים והמוערכים ביותר במשרד המשפטים, בבתי המשפט ובמערכת אכיפת החוק. בעשור בו הנהיג יואב את הסניגוריה הציבורית, היא הפכה לגורם אשר הביקורת שלו על אופן פעילות מערכת אכיפת החוק ועל המשפט הפלילי משפיעה על החקיקה, על המדיניות ועל הפסיקה – ומובילה רפורמות מרחיקות לכת במשפט הפלילי בישראל. אך העוצמה של הסניגוריה, ושל יואב כמנהל, טמונה בכך שהנחישות בה הסניגוריה מקדמת ערכים סניגוריאליים נעשית תוך הקפדה יתרה על נורמות מקצועיות, על ענייניות ועל יושרה – ועל כך היא זוכה להערכה גדולה מכל עבר. כבוד גדול עבורי להודות ליואב ספיר על התרומה האדירה שלו לסניגוריה הציבורית, ודרכה למערכת אכיפת החוק בכללותה.

ואחרון, אני מבקשת להודות להנהלת משרד המשפטים, לשר המשפטים ח"כ גדעון סער ולשר הקודם ח"כ בני גנץ, למנכ"ל משרד המשפטים ערן דוידי ולסיגל יעקבי, מ"מ המנכ"ל היוצאת – על הסיוע והתמיכה בסניגוריה הציבורית באתגרים רבים שאפיינו שנה זו. בכנס ה-25 התייחסתי לפרק הזמן הארוך, כמחצית חיי העבודה, במהלכו רבים וטובים ליוו את הסניגוריה הציבורית, ותרמו להפיכתה לאורגן כה משמעותי במערכת אכיפת החוק בישראל: לצוות ההקמה של הסניגוריה ולעובדים שהצטרפו למסע הזה; לעורכי הדין הרבים והמופלאים שמייצגים מטעמה; לאנשי מקצוע רבים מיחידות אחרות במשרד המשפטים וברשות המבצעת, מלשכת עורכי הדין ומארגוני המגזר השלישי. העשייה הרבה של הסניגוריה הציבורית, אשר מפורטת בדוח זה ובדוחות קודמים לא הייתה יכולה להתרחש ללא ריבוי העוסקים במלאכה והתומכים בה. את דברי בכנס סיימתי בהבעת תקווה כי ההכרה בכוחנו המשותף ליצור שינויים רבים וחשובים כל כך, תלווה אותנו בהמשך הדרך, ותשמר את ההתלהבות וההנאה מיופיה של הדרך, על אף, ואולי בזכות, אורכה, אתגריה וקשייה.

ד"ר חגית לרנאו

מ"מ הסניגור הציבורי הארצי

תוכן עניינים

1. "שנת חירום" – השפעותיו של משבר הקורונה על המשפט הפלילי 7

1.1 הסדרי חירום והוראות שעה חקיקתיות להתמודדות עם נגיף הקורונה 8

1.1.1 מניעת כניסה של עורכי דין ומבקרים למתקני הכליאה 9

1.1.2 צמצום הדיונים המתקיימים בבתי המשפט 10

1.1.3 קיום דיונים משפטיים שלא בנוכחות העצור, הנאשם או האסיר 12

1.1.4 פגיעה מתמשכת בזכויות אסירים והרעה בתנאי הכליאה 16

1.1.5 שינויים במדיניות המעצרים בתקופת משבר הקורונה 17

1.2 ייצוג חשודים ועצורים בתקופת משבר הקורונה 18

1.2.1 ייצוג חשודים ועצורים במהלך חקירתם במשטרה 19

1.2.2 מדיניות המעצרים בתקופת משבר הקורונה 24

1.2.3 עיכובים ניכרים בהגשת תסקירי שירות מבחן 27

1.2.4 סיכום ומבט צופה פני עתיד 28

1.3 פעילות הסניגוריה הציבורית בייצוג אסירים ושמירה על תנאי כליאתם בתקופת משבר הקורונה ..29

1.3.1 ההשלכות העיקריות של משבר הקורונה על אוכלוסיית האסירים 30

1.3.2 ייצוג אסירים בוועדות שחרורים 32

1.3.3 ייצוג בעתירות אסירים 34

1.4 אכיפת המגבלות והאיסורים בתקופת משבר הקורונה 36

1.5 ייצוג קטינים בתקופת משבר הקורונה 39

1.6 פעילות הסניגוריה הציבורית לשיקום לקוחותיה בתקופת משבר הקורונה 44

1.6.1 מערך הייעוץ השיקומי התומך 44

1.6.2 ייעוץ משפטי הוליסטי 47

1.6.3 בתי המשפט הקהילתיים 49

1.7 ייצוג אנשים עם מוגבלויות שכליות ונפשיות בתקופת משבר הקורונה 51

1.7.1 עיכובים בהגשת חוות דעת פסיכיאטריות לבתי המשפט 52

1.7.2 פגיעה בזכותם של עצורים עם מוגבלות להשתתף בהליכים הפליליים בעניינם וקיום דיונים באמצעות היוועדות חזותית 53

1.7.3 פגיעה בזכויות יסוד של מאושפזים בכפייה בבתי החולים, לרבות פגיעה בזכותם ליטול חלק ממשי בדיונים בעניינם בפני הוועדות הפסיכיאטריות המחוזיות 53

1.8 פעילות הסניגוריה הציבורית לשמירה על איכות הייצוג בתקופת משבר הקורונה 55

1.8.1 הבטחת איכות הייצוג ברמת המחוז 56

1.8.2 הבטחת איכות הייצוג ברמה הארצית 56

1.8.3 השתלמויות מקצועיות 57

1.8.4 תוכנית הכשרה לשיפור הייצוג המשפטי ללקוחות עם מוגבלויות 59

1.9 היבטים ארגוניים, ניהול ידע ודוברות בתקופת משבר הקורונה 60

1.9.1 ניהול הצוות הפנימי בתקופת משבר הקורונה 60

1.9.2 ניהול הידע בתקופת משבר הקורונה 61

1.9.3 דוברות, תקשורת וקשר עם הציבור בתקופת משבר הקורונה 62

2. פעילות הסניגוריה הציבורית בייצוג לקוחותיה 65

2.1 ייצוג נאשמים 65
2.1.1 זיכויים בולטים בשנה החולפת 65
2.1.2 קידום טענות מינהליות וחוקתיות במשפט הפלילי 70
2.1.3 קידום ההתמודדות עם ראיות פורנזיות ושימוש במומחים 77
2.2 ייצוג בבית המשפט העליון 81
קבלת החלטה על הגשת ערעור לבית המשפט העליון 82
מינוי סניגורים לערעור המטופל על ידי מחלקת תיקי בית המשפט העליון 83
2.3 תיקון ומניעת הרשעות שווא 86
2.3.1 פעילות המחלקה למשפטים חוזרים בשנה החולפת 86
2.3.2 מיזמים ואירועים בתחום תיקון הרשעות שווא 89
2.3.3 פעילות מערכתית בתחום תיקון הרשעות שווא ומניעתן 90
2.4 טיפול בתלונות על אלימות שוטרים ובעבירות כלפי שוטרים 91
2.5 נטלים כלכליים המוטלים על לקוחות הסניגוריה הציבורית 94

3. פעילותה המוסדית של הסניגוריה הציבורית 98

3.1 מעורבות בדיוני חקיקה ומדיניות 98
3.2 ידידת בית המשפט 103
3.3 קליניקות במוסדות אקדמיים העובדות בשיתוף פעולה עם הסניגוריה הציבורית 105
3.4 קבוצת בוגרי הסניגוריה הציבורית 109
3.5 קשרים עם גורמים בין-לאומיים 109

4. פעילות הסניגוריה הציבורית באמצעות עורכי דין חיצוניים 112

4.1 עבודה במיקור חוץ 112
4.2 דרכי העסקה ותשלום 112
4.3 הרכבת רשימת הסניגורים הציבוריים 114
4.4 התחלופה ברשימת הסניגורים הציבוריים 114
4.5 מינוי סניגורים וחלוקת העבודה ביניהם 115

5. היקפי הפעילות ועלותה 118

5.1 מספר הליכים כללי 118
5.2 פילוח ההליכים לפי סוג הליך וסוג בית משפט 118
5.3 פילוח הליכים לפי עילות מינוי 120
5.4 חלוקת היקף העבודה בין המחוזות 122
5.5 שכר טרחה, הוצאות ועלות להליך 122
5.6 חובת תשלום של זכאים לייצוג 124

יום עיון לציון 25 שנה להקמת הסניגוריה הציבורית ופרידה מד"ר יואב ספיר 126

1. "שנת חירום" – השפעותיו של משבר הקורונה על המשפט הפלילי

"העולם, וישראל בתוכו, מתמודד מאז חודש ינואר 2020 עם פנדמיה (כפי שהוגדרה בידי ארגון הבריאות העולמי) כתוצאה מהתפרצות והתפשטות של המחלה הנגרמת מנגיף הקורונה (Novel Coronavirus 2019-nCov) (להלן – נגיף הקורונה). מדובר בנגיף אשר עובר מאדם לאדם על ידי הפרשות מדרכי הנשימה (כגון: עיטוש או שיעול). מדובר בנגיף חדש שעלול לגרום לתחלואה ותמותה המונית משמעותית, גם בקרב אנשים בריאים, אך בפרט בקבוצות סיכון. מאחר שמדובר בנגיף חדש, אין באוכלוסייה חסינות נגדו, אין חיסון שבאמצעותו אפשר למנוע את התפשטות המחלה, ונכון להיום אין טיפול ידוע בה".[1]

בתחילת שנת 2020 נעצרה בחריקת בלמים המולת החיים, המציאות החברתית והכלכלית קפאה לרגע ארוך, ואוכלוסיית העולם כולו נאלצה להסתגל לשינויים מרחיקי לכת בדפוסים הבסיסיים של תקשורת חברתית ובין אישית. בישראל, התרחש משבר הקורונה בתקופה של חוסר יציבות פוליטי אשר הציב אתגרים חוקיים וחוקתיים ייחודיים. תוך ימים ושבועות אחדים התגייסו רשויות המדינה לתגובות מהירות ולהסדרת הגבלות שונות, פעמים רבות חסרות תקדים במידת הפגיעה בחירות התנועה ובפרטיות של האוכלוסייה בכללותה, ובאופן מיוחד כלפי חוסים הנתונים במוסדות המוחזקים על ידי המדינה. במישור הפלילי עוררו פעולות החקיקה שנעשו כדי למנוע את הפצת הנגיף חשש כבד לפגיעה עודפת ומתמשכת בזכויותיהם של חשודים, עצורים, נאשמים ואסירים.

לאורך כל התקופה, על רקע חוסר הוודאות והשינויים התכופים, המשיכה הסניגוריה הציבורית לפעול בשני המישורים המאפיינים את פעילותה שנים רבות: מאות סניגורים ציבוריים המשיכו להעניק ייצוג משפטי מסור ומקצועי ללקוחותיהם ופעלו כמיטב יכולתם להבטיח הגנה מרבית על זכויותיהם בשלבים השונים של ההליך הפלילי; ובתחום החקיקה ועיצוב המדיניות, נציגי הסניגוריה הציבורית נטלו חלק פעיל ודומיננטי בעיצובם של הסדרי החירום השונים, במטרה למזער ככל האפשר את הפגיעה בזכויות הפרט.

הפרק הראשון, והמרכזי, של דוח הפעילות של הסניגוריה הציבורית לשנת 2020 יוקדש לפעילותה של הסניגוריה הציבורית בשנת החירום ולהשפעותיו של משבר הקורונה על תחום המשפט הפלילי: החל מהתמודדותה של הסניגוריה עם חקיקת החירום שהתגבשה בשנה החולפת; דרך פעילותה בייצוג חשודים, עצורים, נאשמים ואסירים בתקופת מצב החירום; הפעולות שנערכו לשם הבטחת איכות הייצוג; וכלה בניהול עובדי הסניגוריה והסניגורים המייצגים מטעמה במהלך שגרת חירום שאפיינה שנה זו.

כיוון שגם במהלך שנת החירום המשיכה הסניגוריה הציבורית בפעילותה השוטפת, הפרק השני של הדוח יתמקד בעבודת הסניגוריה שלא הושפעה ממשבר הקורונה: בייצוג נאשמים בערכאות הדיוניות ובבית המשפט העליון; בפעילות לתיקון ומניעת הרשעות שווא; בטיפול בתלונות על אלימות שוטרים ועבירות כלפי שוטרים; ובנטלים הכלכליים המוטלים על לקוחות הסניגוריה הציבורית. הפרק השלישי של הדוח יתמקד בפעילותה המוסדית של הסניגוריה הציבורית שלא הושפעה ממשבר הקורונה, ובכלל זה מעורבות בדיוני חקיקה ומדיניות שאינם נוגעים למשבר הקורונה; פעילות הסניגוריה הציבורית כ"ידידת בית המשפט"; ועוד. הפרקים הרביעי והחמישי יוקדשו לפעילות הסניגוריה הציבורית באמצעות עורכי דין חיצוניים ולהיקפי הפעילות ועלותה.

---

[1] הציטוט נלקח מפתח דברי ההסבר להצעת חוק קיום דיונים באמצעים טכנולוגיים (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש) (דיונים בבתי משפט ובבתי דין בהשתתפות עצורים, אסירים וכלואים), התש"ף-2020.

1.1 הסדרי חירום והוראות שעה חקיקתיות להתמודדות עם נגיף הקורונה

משבר הקורונה התאפיין במציאות דינאמית הנתונה להתפתחויות מהירות ולשינויים תדירים. עם תחילתו התקינה הממשלה שלל תקנות לשעת חירום במנעד רחב של נושאים. בתחומי פעילותה של הסניגוריה הציבורית, **חלק הארי של הסדרי החירום התמקד במאמץ למנוע את התפשטות נגיף הקורונה בבתי מעצר ובתי סוהר**. מאמץ זה הוא מובן וראוי לאור המאפיינים של מתקני הכליאה, על הצפיפות הרבה, המחנק ותנאי ההיגיינה הקשים – העלולים להוות כר נרחב להתפשטות מואצת של הנגיף. יחד עם זאת, גם בעתות חירום (ויש לומר, במיוחד בעתות אלו) האתגר המרכזי שניצב בפני מעצבי המדיניות ומקבלי ההחלטות הוא להקפיד שהפגיעה בזכויות אינה עולה על הנדרש והמתחייב. הסניגוריה הציבורית עמדה על עקרון יסודי זה במהלך שעות רבות של דיונים אינטנסיביים שהתקיימו באשר להסדרי החירום השונים.

בהמשך המשבר, עם התייצבות המערכות והבנה טובה יותר של הצרכים והמאפיינים של מצב החירום, "תורגמו" תקנות שעת החירום להצעות חוק ממשלתיות שהועברו לדיונים בוועדות הכנסת. הצעות חוק אלו, שגובשו במתכונת של הוראות שעה למשך תקופה קצובה הניתנת להארכה, נועדו להעמיד "חקיקת מדף" מחשש לגלים נוספים של תחלואה. מדובר בתהליך חקיקה מזורז ולא שגרתי, שבמסגרתו קיים קושי מובנה בנקיטת מדיניות מבוססת נתונים ובהפעלת איזונים ובלמים. נציגי הסניגוריה הציבורית השתתפו בדיוני החקיקה של הסדרים אלה והביעו את עמדותיהם המקצועיות מתוך שאיפה לצמצם למינימום האפשרי את הפגיעה בזכויות יסוד חוקתיות ובתקינות ההליכים המשפטיים, תוך התחשבות בשיקולים הנוגעים לבריאות הציבור.

במישור של המשך ייצוג הלקוחות, חקיקת הקורונה העמידה בפני הסניגורים הציבוריים משטר משפטי חדש ולא מוכר, ובכלל זה מניעת מפגשי עו"ד-לקוח פנים אל פנים וקיום דיונים שלא בנוכחות העצורים אלא בהשתתפותם באמצעים טכנולוגיים. שינויים אלו חייבו התאמה של אופן הייצוג ונקיטה בפעולות מותאמות על מנת להבטיח ייצוג הולם. הסניגוריה הציבורית עקבה מקרוב אחר יישום ההסדרים והציפה בפני הגורמים הרלוונטיים את הבעיות השונות (והרבות) שהתעוררו. **מהניסיון הנלמד מהשטח בהפעלת הסדרי החירום, הצטיירה תמונה מטרידה ביותר של פגיעה קשה ומתמשכת בזכויות העצורים, הנאשמים והאסירים ובתקינותם של הדיונים המשפטיים – פגיעה שלא זכורה דומה לה בתקופות משבר ומלחמה קודמות עמן התמודדה מדינת ישראל. פגיעה זו התעצמה בשל הצטברותם של ההסדרים זה לזה והשפעתם בכל שלבי ההליך הפלילי**.

הפגיעה הקשה והמצטברת בזכויות העצורים והאסירים נמשכה אף בתקופות בהן חל שיפור במצב התחלואה, וכן לאחר שמערכת המשפט חזרה לדיונים במתכונת רגילה עם סיום "מצב החירום המיוחד" שהוכרז בתחילת המשבר. שבועות וחודשים לאחר שהוסרו המגבלות על הציבור בכללותו והחיים החברתיים והכלכליים חזרו לשגרה, המשיכה הפגיעה היומיומית הנרחבת בזכויותיהם של העצורים והאסירים, למעט הקלות נקודתיות.

עם התקדמותו של מבצע החיסונים, החלה החזרה לשגרה וההליך הפלילי שב בהדרגה למסלול התקין וההוגן.

להלן נסקור את ההיבטים המרכזיים בהם פעלה הסניגוריה הציבורית בשנת החירום, ובהם מניעת כניסה של עורכי דין ומבקרים למתקני הכליאה; צמצום הדיונים המתקיימים בבתי המשפט; קיום דיונים משפטיים שלא בנוכחות העצור, הנאשם או האסיר; פגיעה מתמשכת בזכויות אסירים והרעה בתנאי הכליאה; ושינויים במדיניות המעצרים בתקופת משבר הקורונה. חלק מההיבטים יסקרו בהרחבה בהמשך הדוח.

תרשים א. אבני דרך מרכזיות בהתמודדות מערכת המשפט ושירות בתי הסוהר עם משבר הקורונה



1.1.1 מניעת כניסה של עורכי דין ומבקרים למתקני הכליאה

ביום 15.3.2020 פורסמו תקנות שעת חירום שמטרתן **מניעת כניסת עורכי דין ומבקרים למקומות מעצר ובתי סוהר**.[2] כתחליף זמני לביקורים במתקני הכליאה, נקבע כי בתקופת החירום היוועצות עם עורך דין תיעשה בדרך של שיחה טלפונית, ביחידות ובתנאים שיבטיחו את סודיות השיחה. לבקשת הסניגוריה הציבורית, נשמרה האפשרות לקיים פגישה פרונטאלית עם הלקוח במתקן הכליאה, במקרים חריגים בהם קיים צורך חיוני בכך.

מניעת ביקורי עורכי דין בבתי המעצר ובבתי הסוהר כרוכה בפגיעה חמורה בזכות הייצוג ובזכות ההיוועצות. כפי שנקבע לא אחת בפסיקת בית המשפט העליון, זכותו של עצור להיפגש עם עורך דין היא זכות יסוד "שהוכרה בדין כזכות מן המעלה הראשונה".[3] **שלילת המפגש פוגעת קשות בזכויותיו החוקתיות של העצור או האסיר להליך הוגן ולנגישות לערכאות שיפוטיות. הגבלת הקשר הבלתי אמצעי בין הכלוא לסניגורו לקשר טלפוני בלבד, מעריכה קשיים ניכרים על האפשרות ליתן ייצוג הולם ועל היכולת להתכונן כראוי לדיונים המשפטיים.**[4] **במצב דברים זה נפגעת איכות הקשר בין עורך הדין ללקוחו, וכך גם נפגעת היכולת ליצור יחסי אמון ביניהם והאפשרות לתת ייעוץ אפקטיבי. יתרה מכך, השילוב בין מניעת מפגש בבתי הכלא לקיום דיון בהיוועדות חזותית יצר מצב שסניגורים ייצגו לקוחות מבלי שיפגשו אותם ולו פעם אחת.**

---

[2] תקנות שעת חירום (מניעת כניסת מבקרים ועורכי דין למקומות מעצר ובתי הסוהר), התש"ף-2020.
[3] דברי כב' השופטת (כתוארה דאז) א' חיות בע"פ 1301/06 **עזבון המנוח יוני אלזם ז"ל נ' מדינת ישראל** (ניתן ביום 22.6.2009).
[4] להרחבה על ייעוץ לחשודים ועצורים בתחנות משטרה בתקופת הקורונה, ראו פרק 1.2.1 לדוח.

קושי משמעותי נוסף בהסדר החירום נגע למניעת ביקורי המשפחות בבתי הסוהר, ביקורים שהם "חלק מנדבכי הקשר של האדם-האסיר עם העולם ועם סביבתו הקרובה. הוא זקוק להם מעצם ברייתו. הם חלק מהווייתו כאדם; הם חלק מכבודו כאדם. הם תורמים תרומה חשובה לרווחתו ולשיקומו במהלך מאסרו".[5] **בהסדר המונע מהאסיר להיפגש עם ילדיו ובני משפחתו יש משום פגיעה קשה בכבוד האדם, ויש בו כדי להעצים פי כמה את נזקי המאסר ומכאוביו**.

לכל אורכו של המשבר, הסניגוריה הציבורית פעלה מול הגורמים הרלוונטיים לביטול המניעה על הביקורים במתקני הכליאה, ולמצער לצמצומה. בעקבות זאת, הורחבה האפשרות לעריכת ביקורים פנים-אל-פנים לגבי סוגי עצורים ואסירים מסוימים.[6]

ביום 27.5.2020 פנה הסניגור הציבורי הארצי, ד"ר יואב ספיר, לשר לביטחון פנים, ח"כ אמיר אוחנה, בבקשה דחופה לביטול ההכרזה המאפשרת את הגבלת הביקורים. בפנייתו ציין הסניגור הארצי כי עם שיפור מצב התחלואה באותה העת ונוכח הסרת המגבלות השונות שהוטלו על המשק והציבור בכללותו, אין כל הצדקה עניינית להמשך מניעת הביקורים במתקני הכליאה. בהקשר זה, הסניגור הארצי אף הפנה לחוות דעת שניתנה על ידי המשנה למנכ"ל משרד הבריאות, פרופ' איתמר גרוטו, **בה הובהר כי הערכת הסיכון הבריאותי אינה מחייבת מניעה של כניסת מבקרים ועורכי דין, ודי בנקיטת אמצעי זהירות מקובלים ופשוטים: הקפדה על שימוש במסכות ועל שמירת מרחק של 2 מטרים בין האסיר למבקר, או קיום הביקור תוך שימוש במחיצה שקופה**.

ביום 8.6.2020 פגה הכרזת השר לביטחון הפנים, והחל ממועד זה היא גם לא חודשה. כפועל יוצא הוחזרו כלל הביקורים במתקני הכליאה, בכפוף להנחיות פרטניות של משרד הבריאות ולפקודות נציבות בתי הסוהר. בהמשך, ביום 15.6.2020, פקעו גם תקנות שעת החירום בכללותן.

עם זאת, במקביל לכך גובשה במשרד לביטחון פנים הצעת חוק בנושא מניעת כניסת מבקרים ועורכי דין למתקני כליאה בשעות חירום, אשר ביקשה לעגן בחקיקה הסדר דומה במהותו לזה שנקבע בתקנות שעת החירום – וזאת במסגרת הוראת שעה למשך שנה.[7] הצעת החוק הממשלתית הועברה לדיונים בוועדת הפנים של הכנסת.

הסניגוריה הציבורית הביעה התנגדות נחרצת להצעת החוק. בין היתר, הסניגוריה ציינה שלפני נקיטה באמצעים מוחלטים נדרשת בחינה של אפשרות חלופית ופחות פוגענית לקיים את הביקורים במתקני כליאה תחת אמצעי הזהירות המקובלים. בפרט הדגישה הסניגוריה כי הגבלת ביקורי עורכי דין צריכה להיעשות, אם בכלל, רק במצב חירום חמור וקיצוני ביותר. חברי הכנסת שהשתתפו בדיונים הצטרפו להסתייגויות אלו, ואף הדגישו את החשיבות הגדולה שהם רואים בהמשך קיומם של ביקורי משפחות בבתי הכלא. לאור ההסתייגויות הצעת החוק לא קודמה.

המהלך החקיקתי המחיש היטב את הצורך לבסס את הסדרי החירום המוצעים על תשתית עובדתית ורפואית מוצקה, ואת ההכרח לבחון לעומק דרכים אלטרנטיביות מידתיות יותר להפחתת הסיכון הבריאותי.

1.1.2 צמצום הדיונים המתקיימים בבתי המשפט

---

[5] רע"ב 6956/09 **יונס נ' שירות בתי הסוהר** (החלטה מיום 7.10.2010).

[6] בתיקון תקנות שעת החירום מיום 24.5.2020 הוסף סייג לתחולת ההסדר, כך שתתאפשר כניסת עורך דין למתקני שב"ס לצורך מתן שירות מקצועי לעצור או לאסיר לפי סדר העדיפויות הבא: עצור לפני הגשת כתב אישום, שקבוע דיון בעניין מעצרו; ועצור לאחר הגשת כתב אישום או אסיר, ואסיר אחר שקבוע בעניינו דיון פלילי בתוך 14 ימים. כן הורחבה האפשרות לכניסת "נותן שירות מקצועי הנדרש לפי דין" למתקן הכליאה (הכוונה היא בעיקר לקציני שירות המבחן, יועצי הרשות לשיקום האסיר וכיו"ב).

[7] הצעת חוק מניעת כניסת מבקרים ועורכי דין למקומות מעצר, תחנות משטרה ובתי סוהר (הוראת שעה), התש"ף-2020.

המסגרת הנורמטיבית שהסדירה את מתכונת הפעילות של בתי המשפט בתחילת משבר הקורונה מצויה בתקנות בתי המשפט ולשכות הוצאה לפועל (סדרי דין במצב חירום מיוחד), תשנ"א-1991 (להלן: תקנות בתי המשפט). לפי תקנות אלו, שר המשפטים מוסמך להכריז על "מצב חירום מיוחד" במערכת בתי המשפט, וכפועל יוצא מהכרזה זו יתקיימו דיונים רק בהליכים מסוג מסוים, כגון דיוני מעצר ושחרור בערובה. בצד זאת, התקנות מאפשרות למנהל בתי המשפט לקבוע סוגי עניינים נוספים שיידונו בבתי המשפט בתקופת החירום (להלן: הודעת מנהל בתי המשפט). ככלל, בתקופת מצב החירום המיוחד, דיונים שאינם מן העניינים המפורטים בתקנות בתי המשפט ובהודעת מנהל בתי המשפט – בטלים, ואולם לנשיא בית משפט במחוז נתונה סמכות לקבוע חריגים לכך.

ביום 15.3.2020 הכריז שר המשפטים (דאז), ח"כ אמיר אוחנה, על "מצב חירום מיוחד" במערכת בתי המשפט. בעקבות זאת בוטלו מרבית הדיונים בהליכים פליליים, למעט דיוני המעצר. במקביל לכך, פורסמה הודעת מנהל בתי המשפט בדבר סוגי עניינים נוספים, לרבות בהליכים פליליים, שיידונו בבתי המשפט בתקופת החירום.

צמצום המתכונת של פעילות בתי המשפט אכן היה צעד מתחייב בנסיבות העניין. עם זאת, **לצמצום הניכר של הדיונים המשפטיים בתחילת המשבר התלוותה פגיעה קשה בזכויות נאשמים ובמיוחד בזכויות עצורים ואסירים**. כך למשל, אי שמיעת דיונים בתיקים פליליים של נאשמים המצויים במעצר עד תום ההליכים עלולה לגרום להתמשכות מעצרם במשך שבועות וחודשים, ולעיתים להארכת תקופת המעצר מעבר לעונש הצפוי כשיינתן גזר הדין. גם נאשמים המשוחררים בתנאים מגבילים, אשר לעיתים נתונים תחת הגבלה ניכרת של החירות ושל האפשרות להתפרנס, נפגעו כתוצאה מדחיית דיונים ועיכוב במשפטם. לצד זאת נדחו דיונים רבים בעתירות אסירים, זאת למרות שמדובר באוכלוסייה פגיעה אשר הייתה חשופה להרעה ניכרת ומתמשכת בתנאי הכליאה.

על רקע זה, הסניגוריה הציבורית פעלה מתוקף כובעה המוסדי מול הגורמים הרלוונטיים להרחבת סוגי העניינים שיידונו בבתי המשפט, תוך איזון הצרכים הבריאותיים והקפדה על מגבלות התו הסגול. הודעת מנהל בתי המשפט הוארכה מעת לעת, ואף הורחבה מבחינת סוגי העניינים שנידונו בתקופת החירום.

לצד זאת, הסניגורים הציבוריים פעלו במסגרת הייצוג בתיקים ספציפיים להביא לשמיעת סוגי דיונים נוספים בהליך הפלילי. כך למשל, בעקבות עתירה שהגישה הסניגוריה הציבורית לבג"ץ, נקבע כי בתקופת "מצב חירום מיוחד" יישמעו ערעורים של נאשמים עצורים, וכן ערעורים דחופים (בג"ץ 2489/20 **אלישר נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 27.4.2020; ייצוג על ידי עוה"ד גבריאל פורט ודימיטרי דוגמן)). במקרה זה הנאשם נידון לראשונה בחייו לשנת מאסר בפועל. הערעור שהוגש לבית המשפט המחוזי בבאר-שבע היה אמור להישמע באמצע חודש מרץ 2020, אך הדיון בוטל בשל מצב החירום. בקשות מטעם הסניגורים לקיום הדיון נדחו, על אף דחיפותו הרבה של הערעור וחרף החשש הברור להתייתרותו ככל שהדיון יידחה. עמדת פרקליטות מחוז דרום וכן עמדת נשיאת בית המשפט המחוזי בבאר-שבע הייתה שבתקופת החירום אין מקום לשמוע ערעורים למעט במקרים חריגים. בעקבות זאת, הוגשה עתירה לבג"ץ בה טענו עורכי הדין מטעם הסניגוריה הציבורית כי על פי הודעת מנהל בתי המשפט, הכלל הוא שערעורים של עצורים ואסירים צריכים להישמע גם בתקופת החירום למעט חריגים. בעקבות הגשת העתירה, הודיעה פרקליטות המדינה כי לאחר בחינה מחודשת היא מצאה שאכן ככלל יש לשמוע ערעורים פליליים של עצורים – וכך גם בעניינו של העותר הספציפי. בהמשך להודעת המדינה, הבהיר בג"ץ בפסק דינו מיום 27.4.2020 שיש לקבל את טענות הסניגוריה לפיהן גם בתקופת החירום יש לשמוע ערעורים פליליים של נאשמים שהיו עצורים בעת ניהול ההליכים. התיק הוחזר לשמיעת הערעור בבית המשפט המחוזי בבאר-שבע, ולאחר שמיעת טיעוני הצדדים, החליט בית המשפט המחוזי לקבל את הערעור ולקצר את עונש המאסר ל-9 חודשים. במקביל לכך גם קודמה בעניינו של האסיר תוכנית שיקום לצורך שחרור על-תנאי ממאסר, אשר אפשרה שחרורו ימים ספורים לאחר מכן.

בהליך נוסף שהתנהל בבית המשפט העליון, במסגרתו הגישה הסניגוריה הציבורית עמדת "ידידת בית המשפט", נקבע כי בתקופת "מצב חירום מיוחד" יישמעו בקשות לעיון חוזר של נאשמים משוחררים בערובה (בש"פ 2510/20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 23.4.2020; מטעם הסניגוריה הציבורית: עוה"ד גליה ניצני ונועה זעירא מהסניגוריה הציבורית הארצית)). במקרה זה דחה בית משפט השלום את בקשת הסניגור לקיים דיון בבקשה להקלה בתנאי מעצר הבית בו היה נתון לקוחו. ערר שהגיש לבית המשפט המחוזי התקבל תוך שבית המשפט הורה כי התיק יוחזר לבית משפט השלום לצורך קיום דיון במעמד הצדדים. המדינה הגישה בקשת רשות ערר על ההחלטה, ונוכח השלכות הרוחב של המקרה הסניגוריה הציבורית ביקשה להצטרף להליך כ"ידידת בית המשפט". הסניגוריה טענה בעמדתה כי יש לקיים דיון בבקשות של משוחררים בערובה לעיון חוזר בתנאי שחרורם גם בעת חירום, וזאת בין היתר מכוח פרשנות לשונית ותכליתית של תקנות בתי המשפט. עוד טענה הסניגוריה שהוראות החוק והפסיקה מחייבות לקיים דיון זה במעמד הצדדים ולא להסתפק בהחלטה על בסיס טיעונים בכתב. בית המשפט העליון קיבל את עמדתה הפרשנית של הסניגוריה הציבורית במלואה וקבע כי יש לקיים דיונים בבקשות לעיון חוזר של משוחררים בערובה. כב' השופט אלכס שטיין ציין בהחלטתו כי "שחרור הנאשם בערובה המלווה בתנאים מגבילים, כדוגמתם של מעצר בית, עיכוב יציאה מן הארץ והגבלות על חופש העיסוק והתנועה פוגע באופן משמעותי בחיי הנאשם ובתפקודו היומיומי בעודו חוסה בצילה של חזקת החפות... פגיעה כאמור מצדיקה את הכללתן של בקשות המשוחררים ברשימת העניינים הדחופים שבהם יש לדון גם בזמן החירום". טענות הסניגוריה הציבורית בנוגע לחשיבות נוכחותו של משוחרר בערובה בדיון בעיון חוזר על תנאי שחרורו התקבלו אף הן, תוך קביעת קווים מנחים לקיום דיונים אלה בתקופת החירום: "נוכחותו כאמור הינה הכרחית לקיומו של הליך משפטי הוגן: היא עשויה להועיל – ובהרבה מקרים מועילה – להגנה על זכויותיו של הנאשם, והיא אף מבטיחה את קיומה של מראית פני הצדק".

ביום 17.5.2020 פגה הכרזת השר בדבר "מצב חירום מיוחד", ומערכת בתי המשפט חזרה למתכונת פעילות רגילה, בכפוף לתקופות חגים ופגרה שהשתלבו (ולעיתים הוארכו) במהלך המשבר ובכפוף למגבלות התו הסגול.

1.1.3 קיום דיונים משפטיים שלא בנוכחות העצור, הנאשם או האסיר

תקנות שעת חירום נוספות אשר הותקנו על ידי הממשלה עסקו ב**קיום דיונים משפטיים שלא בנוכחות העצור או האסיר, אך בהשתתפותו באמצעות מכשיר טכנולוגי**. בשלב הראשון והמיידי הותקנו ביום 15.3.2020 תקנות הקובעות כי דיוני מעצר (הן מעצר ימים והן מעצר עד תום ההליכים) יתקיימו שלא בנוכחות העצור אלא בהשתתפותו באמצעות מכשיר טכנולוגי שמאפשר העברת קול, וככל האפשר גם העברת תמונה.[8] הסדרים דומים נקבעו בהמשך גם ביחס לדיונים פליליים של עצורים,[9] וביחס לדיוני ועדות השחרורים.[10]

האפשרות לקיים דיונים משפטיים באמצעים טכנולוגיים כרוכה בפגיעה חמורה בכלל הבסיסי לפיו אין דנים אדם בהליך הפלילי אלא בפניו. בית המשפט העליון קבע לא אחת כי הזכות לנוכחות "מצויה בלב ליבו של ההליך הפלילי... מניעת זכות זו מאדם להיות נוכח במקום בו נחרץ דינו, פוגעת פגיעה אנושה בכבודו כאדם".[11] **הסדר השולל מהעצור, הנאשם או האסיר את זכותו להיות נוכח בדיון, ומנגד כופה עליו להשתתף בדיון באמצעי טכנולוגי, פוגע קשות בזכויותיו החוקתיות להליך הוגן ולהיוועצות עם עורך דין. השתתפות "וירטואלית" בלבד פוגעת באפשרות להבין את הדיון, ליצור קשר ישיר ובלתי אמצעי עם עורך הדין ועם בית המשפט, והיא אף**

---

[8] תקנות שעת חירום (דיוני מעצרים), התש"ף-2020.
[9] תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (קיום דיונים בהליכים פליליים באמצעים טכנולוגיים), התש"ף-2020 (פורסמו ביום 24.3.2020).
[10] תקנות שעת חירום (דיוני ועדות שחרורים), התש"ף-2020 (פורסמו ביום 25.3.2020).
[11] בש"פ 8823/07 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 11.2.2010).

פוגעת באופן חריף בתחושת הצדק ובמראית פני הצדק. דיונים המתקיימים באמצעות מכשירים טכנולוגיים מעוררים קשיים ניכרים גם בכל הנוגע לניהול המשפט, ולא אחת הם פוגעים בעצם היכולת לקיים הליך תקין והוגן.

נוכח צוק העיתים, הסניגוריה הציבורית לא התנגדה לעצם קיומם של דיונים באמצעים טכנולוגיים, אך עמדה על יצירת בסיס חוקי לצמצום הפגיעה בזכות להליך הוגן. בעקבות הערות הסניגוריה הציבורית, הוכנסה, כתנאי לקיום הדיונים שלא בנוכחות העצור/האסיר, הוראה המעניקה זכות לקיום שיחה חסויה בין הסניגור ללקוחו, לשם מתן ייעוץ משפטי, לפני הדיון, במהלכו ולאחריו. לכל אורכו של המשבר, הסניגוריה גם פעלה לכך שהדיונים במתכונת זו ייעשו לכל הפחות בדרך של היוועדות חזותית מלאה (כלומר אמצעי המאפשר העברת תמונה וקול בזמן אמת), ולא באמצעות שיחת טלפון בלבד.

בחודש אוגוסט 2020, כארבעה חודשים לתוך תקופת החירום, התקבלו מספר תיקונים חשובים בהסדר במסגרת הדיונים שהתקיימו בוועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת בהצעת החוק הממשלתית שנועדה להעביר את תקנות שעת החירום להוראת שעה חקיקתית:[12] ראשית, הפעלת ההסדר שבהוראת השעה הוכפפה להכרזה מיוחדת של שר המשפטים והשר לביטחון פנים, לאחר קבלת חוות דעת מפורטת מטעם משרד הבריאות שלפיה יש חשש ממשי להתפשטות נגיף הקורונה במקומות מעצר ובבתי סוהר בשל הבאת עצורים ואסירים לבתי המשפט ושהייתם בהם.[13] שנית, בעקבות הערות הסניגוריה, חברי הכנסת, ובראשם יו"ר הוועדה ח"כ יעקב אשר, ביקשו מנציגי הממשלה להרחיב ככל הניתן את סוגי הדיונים שיתקיימו בנוכחות העצורים והאסירים. בהתאם לכך, הוחלט כי דיון הוכחות ודיון ראשון במעצר ימים יתקיימו בנוכחות העצור (אלא אם העצור הסכים/ביקש באמצעות סניגורו לקיימו בהיוועדות חזותית). שלישית, הוחלט כי השימוש בטלפון ייעשה אך בהסכמת העצור או האסיר, שניתנה באמצעות סניגורו, ורק במצבים של מניעה טכנית בלתי צפויה. ביום 12.8.2020 אושרה הצעת החוק הממשלתית, במסגרת הוראת שעה עד ליום 30 ביוני 2021.[14]

הוראת השעה בדבר קיום דיוני עצורים ואסירים בהיוועדות חזותית נשענה על מנגנון שזכה לכינוי "מתווה הנשיאים", שמקורו בעדכון תקנות שעת חירום שהותקנו במהלך המשבר.[15] לפי מתווה זה, נשיא בית משפט (או סגן נשיא שהוסמך לכך) יורה על קיום דיון בנוכחות עצור או אסיר בהתאם לסדר העדיפויות של סוגי דיונים שפורטו בהסדר, כך שבכל יום יובאו לבתי המשפט מירב העצורים והאסירים שניתן להביא תוך יישום הוראות הדין והנחיות משרד הבריאות, וכל זאת בתיאום עם שירות בתי הסוהר. במהלך הדיונים בכנסת, הסניגוריה הציבורית התריעה כי "מתווה הנשיאים" מעורר קשיים מהותיים ומעשיים ניכרים. בראש ובראשונה, המנגנון פוגע בעקרון הפרדת הרשויות ובסמכות בתי המשפט, מכיוון שהוא מעניק לשירות בתי הסוהר כוח רב מדי, עד כדי מעין "זכות וטו", בהחלטה אילו דיונים מתקיימים בנוכחות העצורים והאסירים. שנית, הסניגוריה סברה כי המנגנון מעניק מרחב גדול מידי לשיקול הדעת של שירות בתי הסוהר ולא יתרום לעלייה במספר הכלואים שיובאו לבית המשפט. ואכן, בפועל, **הניסיון עם מנגנון זה לימד שהוא לא תרם להרחבה ממשית של סוגי הדיונים המתקיימים בנוכחות העצורים והאסירים, וכי מספר העצורים שהובאו לבתי המשפט נותר נמוך**

---

[12] הצעת חוק קיום דיונים באמצעים טכנולוגיים (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש) (דיונים בבתי משפט ובבתי דין בהשתתפות עצורים, אסירים וכלואים), התש"ף-2020.

[13] הכרזת השרים היא תחומה בזמן (עד 14 או 28 ימים, לפי סוג ההכרזה) וניתנת לחידוש לאחר קבלת חוות דעת עדכנית מטעם משרד הבריאות.

[14] חוק קיום דיונים בהיוועדות חזותית בהשתתפות עצורים, אסירים וכלואים בתקופת התפשטות נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020. יצוין כי עד לאישורה הסופי של הוראת השעה החקיקתית, אושרו בכנסת דברי חקיקה אשר האריכו את תוקפן של תקנות שעת החירום ובצד ההארכות בוצעו מעת לעת תיקונים שונים בהסדרי החירום (ראו למשל חוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – דיונים בהשתתפות עצורים, אסירים וכלואים), התש"ף-2020).

[15] המנגנון נקבע לראשונה במסגרת תקנות שעת חירום (נוכחות עצורים ואסירים בדיונים בבתי המשפט ובתי הדין), התש"ף-2020 (הותקנו ביום 17.5.2020).

מאוד ולעיתים אף התאפיין בפערים גדולים בין מחוז למחוז ובין בתי המשפט השונים. ולבסוף, המנגנון עורר קשיים עצומים במישור המעשי – נוצרו אי-ודאות וחוסר בהירות רבים, לעיתים עד יום הדיון ממש, לגבי אילו דיונים מתקיימים בנוכחות ואילו דיונים מתקיימים באמצעי טכנולוגי, וביחס לאופי הדיון שעתיד להתקיים (הדבר פגע בעיקר באפשרות להיערך לדיוני הוכחות שמחייבים הכנה משמעותית); וכן התעוררו מחלוקות משמעותיות בין נשיאי בתי המשפט לבין שב"ס לגבי קביעת המכסה, באופן שהביא לצמצום משמעותי של מספר הדיונים בנוכחות.

לאור האמור, הסניגוריה הציעה לקבוע מנגנון אחר שלפיו בתקופת הכרזת החירום סוגי הדיונים שיתקיימו בנוכחות או באמצעים טכנולוגיים ייקבעו על ידי שר המשפטים (ולחילופין מנהל בתי המשפט) ברשימה הניתנת לעדכון בהתאם למצב התחלואה. מנגנון שכזה מאפשר לקבוע אילו סוגי דיונים ככלל יתקיימו בהיוועדות חזותית, ואילו סוגי דיונים ככלל יתקיימו בנוכחות פיזית (תוך שמירה על שיקול דעת שיפוטי במקרים חריגים).[16] מנגנון זה מעניק הנחיה ברורה יותר וכן ודאות גבוהה יותר לכלואים ולשחקנים השונים במערכת, ומאפשר גם מתן שיקול דעת פרטני לנשיאי בתי המשפט לצורך התמודדות עם קשיים בהליכים ספציפיים. לצד זאת, הוא מאפשר להרחיב (או לצמצם) את סוגי הדיונים המתקיימים בנוכחות פיזית בהתאם להתפתחויות, ולאחר שמיעת צרכי כלל הגופים הרלוונטיים. בסופו של דבר, הצעה זו של הסניגוריה הציבורית נדחתה.

החששות שהביעה הסניגוריה הציבורית מלכתחילה זכו לאישוש בתקופה של יישום הוראת השעה בדבר קיום דיונים בהיוועדות חזותית. **למעט קבוצה מצומצמת של עצורים, לגביהם חלה חובה להביאם לבית המשפט, מרבית העצורים והאסירים לא הובאו לדיונים בעניינם**.[17] למעשה, הכלל שביקש לקבוע דרישת מינימום וקטגוריות חובה הפך למכסה המקסימלית להבאת עצורים ואסירים לבתי המשפט. למרות הצהרות שונות של גורמי שב"ס והנהלת בתי המשפט בדבר הכוונה להרחיב את מספר העצורים המובאים לבית המשפט – הדבר לא קרה. במצב דברים זה, **הסניגוריה הציבורית קראה לנקוט בצעדים הנדרשים שיבטיחו הרחבה הדרגתית של מספר העצורים המובאים לבתי המשפט, במיוחד בתקופות שבהן התחלואה פחתה ונמשכה הפתיחה ההדרגתית של המשק. כמו כן, הסניגוריה קראה לגיבושה של "תוכנית יציאה" סדורה וברורה להחזרתם של <u>כלל</u> הדיונים המשפטיים בנוכחות העצורים, הנאשמים והאסירים – כפי שהחוק ועקרונות היסוד של שיטת משפטנו מחייבים לעשות**.

בצד זאת, הסניגוריה הציבורית המשיכה להצביע בפני פורומים שונים על שורה של פגיעות בזכויות העצורים והאסירים ובתקינות ההליכים המשפטיים כתוצאה מקיום הדיונים בהיוועדות חזותית. **מהניסיון המצטבר ומדיווחים רבים שהגיעו מהסניגורים המייצגים, עלה גם כי דיונים המתקיימים בהיוועדות חזותית מעוררים קשיים מהותיים וניכרים, ובהם:**

- **בעיות במישור הטכנולוגי ופגיעות הכרוכות בהפעלה לקויה של עמדות ההיוועדות החזותית** – כך למשל, דווחו קשיים הנוגעים למספר ומיקום המצלמות באולמות המשפט, כך שעצורים ואסירים רבים לא יכלו לראות את כל הדוברים בדיון; כן דווח על בעיות בקליטה, השחרת מסך ושמע; וכלואים רבים טענו שהם מתקשים לשמוע את מהלך הדיון ולהבין את דברי השופט ובאי-כוח הצדדים. קשיים אלה התעצמו כאשר

---

[16] יצוין, כי מנגנון מעין זה קבוע כיום בתקנות בתי המשפט ולשכות הוצאה לפועל (סדרי דין במצב חירום מיוחד), תשנ"א-1991, בכל הנוגע לסוגי העניינים הנדונים בבתי המשפט בתקופת חירום. הניסיון המצטבר בתקופת החירום עם המנגנון הקבוע בתקנות אלו היה חיובי, ואכן סוגי הדיונים שנשמעו בבתי המשפט הורחבו מעת לעת בהתאם להתפתחויות.

[17] מניתוח הנתונים מהדיווחים התקופתיים שהועברו לוועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת מכוח הוראת השעה, עלה כי בתקופה שבין אוגוסט 2020 לינואר 2021 היקף העצורים היומי שהובא לבית המשפט נע בין 16% ל-22% מתוך כלל העצורים שנדונו מדי יום. בתקופה זו, הממוצע היומי (לא כולל סופי שבוע וחגים) של עצורים המובאים לבית המשפט עמד על כ-130, ולאורך התקופה נותר ללא שינוי משמעותי. לעניין ועדות השחרורים, ניתן ללמוד מהדיווחים שהוגשו לוועדה כי ישנם הבדלים בין מתקני הכליאה: בעוד שבחלקם מרבית הדיונים התקיימו בנוכחות האסירים, הרי שבחלקם האחר הם התקיימו על פי רוב בהיוועדות חזותית.

מדובר בדיונים שמשולבים בהם מתורגמנים, וכשמדובר בעצורים המתמודדים עם מוגבלויות נפשיות ושכליות; דווח על רעשי רקע במתקני שב"ס המקשים מאוד על היכולת של העצור לשמוע את מהלך הדיון ולהשתתף בו (דיבור בין סוהרים, טריקת דלתות ועוד); דווח על תופעה חמורה של העברת העצור למצב "השתק" באופן שמנטרל כל יכולת שלו להשתתף בדיון; לא אחת דיווחו הסניגורים על כך שבסיום הדיון התחוור להם כי העצור לא שמע ולא הבין דבר.

- **פגיעה בייצוג ההולם ובקשר המתחייב בין העצור לעורך דינו** – נתקבלו דיווחים מעורכי הדין על קשיים בניהול השיחה החסויה עם העצורים לפני הדיון, במהלכו ולאחריו: עורכי דין דיווחו על מקרים בהם לא התאפשר להם לשוחח עם עצור לפני הדיון בשל קשיים בתיאום השיחה ולאחר מכן הפעלת לחץ מצד אנשי נחשון וחלק מהשופטים לקיים את הדיון מייד מבלי להמתין לקיומה. במקרים רבים דווח על חוסר אפשרות לקיים שיחה בין העצור לסניגורו במהלך הדיון, לעיתים בשל לחצים שהופעלו מצד השופטים, תוך ריקון הוראת החוק המחייבת זאת מכל תוכן. גם בסיום הדיון, במקרים רבים אנשי שב"ס הוציאו את העצור באופן מיידי ממתחם ההיוועדות החזותית מבלי לאפשר לעורך הדין הזדמנות לשוחח עימו ולהסביר לו את ההתרחשויות בדיון ואת ההחלטות שהתקבלו.
- **מחסור בעמדות היוועדות חזותית וזמני המתנה ארוכים לדיונים** – התקבלו דיווחים על עיכובים משמעותיים בקיום דיונים בשל מחסור בעמדות ההיוועדות החזותית בבתי המשפט ובשירות בתי הסוהר, העומס המוטל עליהן, אי-הפעלתן של מלוא העמדות או קושי בהיערכות מבחינת סדר הדיונים בבתי המשפט. לעניין זה נראה היה כי קיימת שונות בין בתי המשפט השונים ובין מתקני הכליאה השונים, כאשר זמן ההמתנה לדיון היה יכול להגיע למספר שעות. לעיתים עיכובים בדיונים נגרמו בשל כך שבמתקן הכליאה לא העלו עצורים לעמדות ההיוועדות החזותית בזמני ספירת אסירים, שיכולה לארוך זמן רב. כן התעוררו בעיות בהפעלת עמדות בסופי השבוע, באופן שיצר המתנה ממושכת מאוד של השופטים ועורכי הדין. עוד דווח על קושי מיוחד כאשר מדובר בדיון בעניינם של מספר עצורים באותו הליך כאשר העצורים הוחזקו במתקני כליאה שונים כשהפרוצדורה הנדרשת לצורך העלאתם להיוועדות בו זמנית היא מורכבת מאוד ויוצרת עיכובים משמעותיים. כן דווח כי לעיתים המחסור בעמדות והעיכוב הממושך אילץ עצורים להסכים לדיון טלפוני שפגיעתו בהליך ההוגן היא חמורה ביותר.
- **עיכובים בביצוע החלטות שחרור ממעצר** – בחלק ממתקני הכליאה דווח על עיכובים ביישום החלטת שחרור שניתנו על ידי בתי המשפט. כאשר דובר בדיון מעצר במתכונת הרגילה, יישום השחרור ארך בדרך כלל כחצי שעה עד שעה, ואילו בדיון שנערך בהיוועדות חזותית יישום ההחלטה ושחרור בפועל של העצור יכול היה להתעכב שעות רבות.
- **בעיות בהעברת מסמכים ופרוטוקולים** – בחלק ממתקני הכליאה דווח כי לפני תחילת הדיון או בסיומו לא נמסרו לעצור מסמכים בסיסיים, ובכלל זה בקשת המעצר, פרוטוקול הדיון והחלטת בית המשפט.

התוצאה המצטברת של קשיים אלו, מצב לו הסניגורים הציבוריים היו עדים לעיתים קרובות, היא חמורה מאוד. הסניגורים הציבוריים דיווחו לא אחת על עצורים "משתתפים-נפקדים" בדיון משפטי מכריע לחירותם ולגורלם, כשהם אינם מבינים את מהלך הדיון, לא יכולים לקחת בו חלק פעיל ומתקשים להבין את תוצאותיו.

הסניגוריה הציבורית העלתה בעיות אלו באופן שוטף בפני הגורמים הרלוונטיים במחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי) במשרד המשפטים, הנהלת בתי המשפט ושירות בתי הסוהר, וכן הגישה מסמך מטעמה בנושא זה לוועדת חוקה, חוק ומשפט לקראת דיון מעקב מיוחד שהתקיים ביום 2.11.2020. בדיונים אלה **הסניגוריה הציבורית קראה להאיץ את המאמצים לפתרון מכלול הבעיות הטכניות והמהותיות שהתעוררו בשל המעבר להיוועדות חזותית, וזאת בייחוד לאור הימשכותו של מצב החירום למשך חודשים ארוכים**. יש לציין כי במהלך החודשים אכן חל

שיפור הדרגתי במצב הדברים, ואולם בחלק ממתקני הכליאה ובתי המשפט המשיכו להתרחש הבעיות עליהן עמדה הסניגוריה הציבורית.

ביום 18.3.2021 פנה הסניגור הציבורי הארצי, ד"ר יואב ספיר, למנהל בתי המשפט ולנציבת בתי הסוהר בבקשה כי יינקטו באופן מיידי הצעדים הנדרשים להחזרת הדיונים המשפטיים בנוכחות העצורים והאסירים, ולמצער להגדלה ניכרת של מספר העצורים והאסירים המובאים לערכאות השיפוטיות.[18] על רקע הירידה המשמעותית בתחלואה, שיעור המתחסנים באוכלוסייה הכללית ובמתקני שב"ס והפתיחה של המשק הישראלי, ציין הסניגור הארצי כי "**התמורות המשמעותיות במאפייני שגרת החירום, אשר חולשות על כל תחומי החיים במדינת ישראל, חייבות לתת את אותותיהן גם במערכת המשפט ובמתקני הכליאה. לא ניתן להשלים עם מצב שבו האסירים והעצורים נותרים מאחור וזכויותיהם ממשיכות להיות מוגבלות באופן ניכר, בעוד שבשאר תחומי החיים מסתמנת חזרה לשגרה. על מעצבי המדיניות ומקבלי ההחלטות לוודא שהפגיעה בזכויות העצורים והאסירים עדיין נשענת על תשתית בריאותית מבוססת ושהיא אינה עולה על הנדרש והמתחייב**". בעקבות פניית הסניגור הציבורי הארצי, ניתנה הבטחה נוספת להגדיל את מספר הדיונים שהתקיימו בנוכחות עצורים ואסירים באמצעות המנגנון של מתווה הנשיאים, אך הוא עלה במידה מועטה בלבד.

ביום 22.4.2021 פקעה הכרזת השרים, בשל היעדרו של שר משפטים בישראל. במשך כשבוע ימים הוחזרו כלל הדיונים להתקיים בנוכחות העצורים והאסירים (למעט כלואים חולים ומבודדים ומספר מצומצם של דיונים שהתקיימו בהיוועדות חזותית על בסיס הסכמה של העצור שניתנה באמצעות עורך דינו). שבוע זה שימש מעין "ניסוי שטח" להמשך הצורך בקיום דיונים בהיוועדות חזותית. על פי הנתונים שנמסרו על ידי שירות בתי הסוהר, התברר כי **לאחר תקופה זו מספר החולים המאומתים בשב"ס המשיך לרדת עד לכדי תחלואה כמעט אפסית, וכי מספר החולים החדשים עמד על אסיר אחד בלבד. נתונים אלה הציבו סימן שאלה גדול עוד יותר סביב ההצדקות העומדות בבסיס ההכרזה ולימדו באופן מובהק כי אין מניעה לשוב לשגרת הדיונים בנוכחות העצורים והאסירים**.

הכרזת השרים חודשה ביום 28.4.2021 עם מינויו של שר משפטים חדש, אשר הנחה את הגורמים הרלוונטיים לפעול באופן מיידי להגדלה משמעותית של מכסת העצורים והאסירים המובאים לבתי המשפט. בהמשך, בעקבות חוות דעת עדכנית של משרד הבריאות, הוחלט שלא להאריך את ההכרזה, וביום 26.5.2021 חזרו כלל הדיונים להתקיים בנוכחות העצורים והאסירים.

כאמור לעיל, הוראת השעה בדבר קיום דיונים בהיוועדות חזותית פקעה ביום 30.6.2021. ביום 3.8.2021 ועדת חוקה חוק ומשפט אישרה את חקיקתה מחדש של הוראת השעה, תוך תיקונים ושינויים מסוימים, ובהמשך היא אושרה על ידי מליאת הכנסת.

1.1.4 פגיעה מתמשכת בזכויות אסירים והרעה בתנאי הכליאה

כאמור לעיל, בחודשים הראשונים למשבר הקורונה נמנעה כניסתם של עורכי דין למתקני הכליאה השונים, כך שעצורים ואסירים שנזקקו לייעוץ מקצועי ולייצוג משפטי לא יכלו להיפגש עם עורכי דינם. יציאה לחופשות של כל האסירים הופסקה ובמקביל נמנעו ביקורים של בני משפחות הכלואים, כך שהקשר הפיזי עם הילדים ובני המשפחה הופסק באחת. **לצד פגיעות אלו ננקטו מתחילת המשבר גם צעדים נוספים הפוגעים בתנאי הכליאה**

[18] לעיון בפניית הסניגור הציבורי הארצי:
https://www.gov.il/he/departments/news/return_of_hearings_in_the_presence_of_detainees_and_prisoners

ובזכויות היסוד של האסירים ובהם צמצום פעילותן של ועדות השחרורים; שלילת זכותם של האסירים להיות נוכחים בדיונים משפטיים המתקיימים בעניינם; צמצום יציאתם של אסירים למסגרות תעסוקה; צמצום ניכר של פעילויות השיקום, החינוך והפנאי; ביטול מפגשי התייחדות; צמצום הוצאתם של אסירים לטיפולים רפואיים בבתי חולים ומרפאות מחוץ למתקני הכליאה והגבלתם לטיפולים דחופים ומצילי חיים בלבד.[19] צעדים קשים אלה נותרו על כנם במשך תקופה ארוכה במהלך המשבר. הסניגורים הציבוריים פעלו כדי לצמצם ככל הניתן את הפגיעה בזכויות האסירים ובתנאי כליאתם במסגרת ייצוג לקוחותיהם בוועדות השחרורים ובעתירות אסירים. לצד זאת, אנשי הסניגוריה הציבורית המשיכו בפעילותם כמבקרים רשמיים במתקני הכליאה (תחת המגבלות הבריאותיות) ובדקו את תנאי המעצר והמאסר במתקנים שבאחריות שירות בתי הסוהר והנהלת בתי המשפט. רק במרץ 2021, בחלוף שנה שלמה מתחילת משבר הקורונה, הוחלט על הקלות חלקיות בתחומים שונים, ורק בחודש יוני 2021, נוכח תחלואה כמעט אפסית בכלא, הושבה על כנה השגרה המלאה במתקני הכליאה בישראל.[20]

המגבלות החמורות אשר הפכו את עונש המאסר לקשה יותר מבעבר, לצד הסיכון הגבוה להתפשטות הנגיף במתקני הכליאה (סיכון שהתממש במספר מדינות בעולם), חידדו בסניגוריה הציבורית גם את הצורך לפעול להפחתת מספר האסירים ולהקלה על הצפיפות במתקני הכליאה. על רקע זה, כבר ביום 12.3.2020 פנתה הסניגוריה הציבורית לגורמים בשירות בתי הסוהר ובייעוץ וחקיקה בבקשה דחופה כי יקודמו **מנגנוני חירום לשחרור אסירים, ובפרט של אסירים מבוגרים וחולים**. לצד הסדרי החירום האחרים, הסניגוריה הציעה לקדם הסדרי חירום שיביאו להפחתה במספר האסירים, ובכלל זה עדכון תקן הכליאה, כך שיאפשר המשך הפעלת הסמכויות לשחרור מינהלי כולל הסמכות הקבועה בסעיף 68ג(ב) לפקודת בתי הסוהר; קידום הליכים מינהליים מזורזים לשחרור מוקדם של אסירים מבוגרים וחולים; ובחינת אפשרות לשחרור נוסף של אסירים במקרה שיוכרז על מצב חירום.

בהתאם לפניית הסניגוריה, ביום 27.3.2020 אישרה הממשלה תקנות שעת חירום המאפשרות לנציב בתי הסוהר להקדים את שחרורם של אסירים (30 יום לפני מועד שחרורם) בדרך של הוצאתם לחופשה מיוחדת ובכפוף למספר תנאים וחריגים.[21] הסדר זה תרם להקדמת השחרור של מאות אסירים. תקנות החירום פגו לאחר שלושה חודשים ולא חודשו בהמשך במסגרת חקיקת הכנסת.

1.1.5 שינויים במדיניות המעצרים בתקופת משבר הקורונה

במסגרת הדיונים על תקנות שעת החירום, הסניגוריה פעלה להוספת **הוראות מיוחדות שמטרתן להביא לצמצום אוכלוסיית העצורים**. כפועל יוצא, ביום 15.3.2020 הוכנס לחוק המעצרים סעיף חדש המחייב את השופט לבחון לעומק את **חיוניות המעצר**, בשים לב לפגיעה בעצור הנובעת מקיומו של הדיון שלא בנוכחותו, הסיכון להידבקות העצור בנגיף הקורונה בעת שהותו במעצר וכן בהתחשב במצב הכליאה באותה עת. עוד הוחלט כי **כל בקשה למעצר לצרכי חקירה או למעצר עד תום ההליכים תצריך אישור מראש של גורם בכיר במשטרה או בפרקליטות**.[22] בהמשך, הוראות אלו עוגנו גם במסגרת הוראת השעה של הכנסת.[23] במקביל להסדרים אלה

---

[19] להרחבה על השפעותיו של משבר הקורונה והתפשטות המגפה על תנאי הכליאה ועל זכויות הכלואים, ראו גם: הסניגוריה הציבורית, **דוח בדבר תנאי המעצר והמאסר במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר לשנת 2019-2020**, 32-48 (2021).

[20] להרחבה על פעילות הסניגוריה הציבורית בייצוג אסירים ולשיפור תנאי הכליאה בתקופת משבר הקורונה, ראו פרק 1.3 לדוח.

[21] תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (חופשה מיוחדת לאסיר), התש"ף-2020.

[22] זאת במסגרת תקנות שעת חירום (דיוני מעצרים), התש"ף-2020.

[23] סעיפים 7, 8 ו-10 לחוק קיום דיונים בהיוועדות חזותית בהשתתפות עצורים, אסירים וכלואים בתקופת התפשטות נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020.

הוחלט להגדיל את מכסות המפוקחים באיזוק אלקטרוני, וזאת כמענה לצורך הדחוף ליצירת חלופות מעצר מפוקחות בתקופת החירום.[24]

ואכן, משבר הקורונה השפיע על מדיניות המעצרים של משטרת ישראל ושל רשויות התביעה, ותקופת המשבר, ובמיוחד תחילתו, אופיינה בירידה במספר המעצרים. ירידה זו הייתה משמעותית בהליכי מעצר ימים, ומתונה הרבה יותר בהליכי מעצר עד תום ההליכים. במקביל, בתי המשפט הגבירו את השימוש בסמכותם לשחרר עצורים, תוך יישום המנגנונים החדשים שקבע המחוקק בדבר הצורך בבחינת חיוניות המעצר ובאישור דרג בכיר במשטרה ובתביעה. מגמת הצמצום בהפעלת סמכויות המעצר והידוק הפיקוח השיפוטי, בלטה במיוחד בתקופה הראשונה של המשבר אך התמתנה עם הימשכותו עד אשר מדיניות המעצרים למעשה חזרה לרמות הגבוהות שאפיינו אותה לפני תחילת משבר הקורונה.[25]

הסדר חירום נוסף בתחום המעצרים פורסם ביום 26.3.2020 והתייחס ל**מעצר חשוד בעת מניעה לקדם חקירה**.[26] בתקנות שעת חירום אלו נקבע כי שופט רשאי להורות על מעצרו של חשוד, גם אם מצא כי קיימת מניעה לקדם את הליך החקירה בענייני באותה עת, בשל הסיכון הבריאותי הכרוך בחקירת חולה בקורונה או אדם המצוי בבידוד – ובלבד שבבואו להורות על מעצר לפי הסדר חירום זה, ישקול השופט גם את חומרת העבירה, את משך התקופה הצפויה שבה לא יהיה ניתן לקדם את החקירה ואת הפגיעה הצפויה בחשוד. בצד זאת, הודגש כי החלטה על מעצר כאמור כפופה הן לקיומה של עילת מעצר קיימת והחובה לשקול חלופת מעצר לפי חוק המעצרים, והן לתנאי "חיוניות המעצר" שנוסף בתקופת החירום. הסדר החירום לא האריך את תקופות המעצר המקסימאליות המנויות בחוק. ביום 24.4.2020 התקנות הועברו בהמשך לחקיקה של הכנסת, במסגרת הוראה שעה למשך 45 ימים.[27] הוראת שעה זו לא חודשה לאחר מכן, בין היתר מן הטעם שהשימוש בהסדר זה בפועל נעשה במקרים ספורים בלבד.

1.2 ייצוג חשודים ועצורים בתקופת משבר הקורונה

מצב החירום שנגרם כתוצאה ממגפת הקורונה זימן בפני מערך ייצוג העצורים בסניגוריה הציבורית אתגרים חסרי תקדים, מורכבים ותובעניים. בעוד מרבית ענפי המשפט הושבתו עם פרוץ המגפה, תחום המעצרים הנחשב לתחום חיוני המשיך לפעול ללא הפסקה.[28] למעשה, מורכבות המשימות ועומס העבודה אף גדלו משמעותית בשל המציאות המשפטית הסבוכה והמשתנה שנוצרה כתוצאה ממצב החירום. מחלקות המעצרים בסניגוריה התאימו פעילותן למציאות המשתנה, והקפידו על זמינות "מסביב לשעון" לצורך טיפול במגוון רחב של בעיות שהתעוררו עקב המצב. בתקופה זו בלטו היתרונות הארגוניים שבמבנה הסניגוריה הציבורית ובהם ריכוז ארצי של התחום, שיתוף פעולה הדוק בין המחוזות, תרבות של העברת מידע עדכני במהירות וביעילות ותמיכה הדדית בין מנהלי מחלקות המעצרים והצוותים במחוזות השונים. ההסדרים בחקיקת החירום, ששינתה מושכלות יסוד בתחום המעצרים, נלמדו והוטמעו כהנחיות מקצועיות, והפצת הידע אפשרה לסניגורים הציבוריים המייצגים בהליכי מעצר להגיע להישגים משפטיים מרשימים על אף קשיים אובייקטיביים רבים עימם נאלצו להתמודד.[29]

---

[24] ביום 2.5.2020 פורסמו תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (מכסת מפוקחים בפיקוח אלקטרוני), התש"ף-2020, אשר הגדילו את מכסת המפוקחים בפיקוח אלקטרוני מ-750 ל-1,000 (המכסה המרבית כוללת הן את העצורים בפיקוח אלקטרוני והן את האסירים המשוחררים על-תנאי בפיקוח אלקטרוני); ביום 25.8.2020 פורסם צו סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים) (מכסת מפוקחים בפיקוח אלקטרוני), תש"ף-2020, אשר הגדיל את המכסה האמורה ל-1,250.

[25] להרחבה, ראו פרק 1.2.2 לדוח.

[26] תקנות שעת חירום (מעצר חשוד בעת מניעה לקדם חקירה), התש"ף-2020.

[27] חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים) (הוראת שעה – נגיף קורונה החדש) (מעצר חשוד בעת מניעה לקדם חקירה), התש"ף-2020.

[28] תקנה 3(א)(1) לתקנות בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל (סדרי דין במצב חירום מיוחד), תשנ"א-1991.

[29] חלק מהאתגרים האלו, כמו מניעת מפגש וקיום דיונים באמצעים טכנולוגיים, נדונים בחלקים אחרים של הדוח.

לאורך כל התקופה דאגה מחלקת המעצרים להכין ולהפיץ עדכונים משפטיים מגוונים לשימוש הסניגורים הציבוריים, הן ברמה הארצית והן ברמת המחוז. באמצעות העדכונים נערכו הסניגורים להתמודד עם מצבים משפטיים מורכבים וחסרי תקדים, שאירעו חדשות לבקרים, ולהבטיח את המשך השמירה על זכויות העצורים בתקופה בה צורך השעה הוביל לכרסום משמעותי בהן. בין היתר, הוצאו לסניגורים עדכונים ארציים בנושאים הבאים:

- דגשים לייצוג עצורים עד תום ההליכים בימי משבר הקורונה (19.3.2020);
- ריכוז טיעונים להתמודדות עם טענת מייצגי מדינה בדבר מוגנות בתי הסוהר כשיקול למעצר, המנוגד למבחן החיוניות אותו קבע המחוקק (29.3.2020);
- ריכוז פסיקה וטיעונים בעניין הדרג הבכיר הנדרש לאשר הגשת בקשות מעצר על פי חקיקת החירום (11.5.2020);
- ריכוז פסיקה וטיעונים בעניין החובה לקיים הארכות מעצר בנוכחות פיזית של עצורים לצרכי חקירה המוחזקים בתחנות משטרה (10.5.2020);
- התמודדות עם החתמת עצורי ימים על ידי גורמי שב"ס על ויתור על זכותם להשתתף פיזית בדיון המעצר הראשון בעניינם (2.9.2020).

1.2.1 ייצוג חשודים ועצורים במהלך חקירתם במשטרה

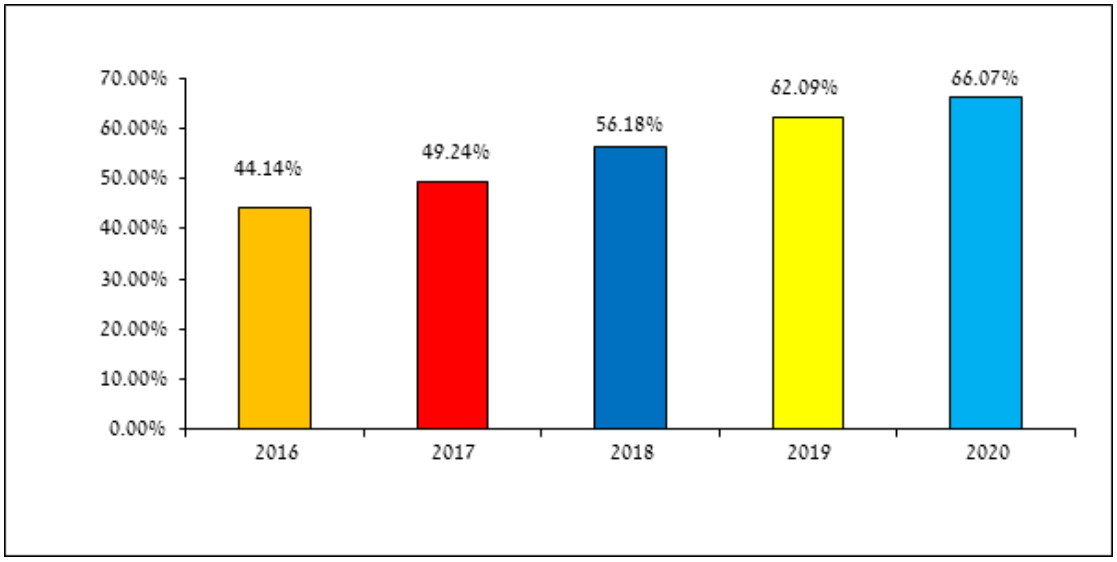
על פי סעיף 18(א)(7) לחוק הסניגוריה הציבורית, תקנות הסניגוריה הציבורית (ייצוג עצורים מחוסרי אמצעים), התשנ"ח-1998, ותקנות הסניגוריה הציבורית (זכאות לייצוג לקטינים נוספים), התשנ"ח-1998, זכאים עצורים קטינים ועצורים בגירים שהם חסרי אמצעים לייצוג בידי סניגור ציבורי ולקבלת ייעוץ משפטי טרם חקירה ראשונה במשטרה.

במהלך השנים, פועלת הסניגוריה הציבורית במישורים שונים ומגוונים להבטחת מימוש זכותם של חשודים חסרי אמצעים להיוועצות עם עורך דין מטעם הסניגוריה טרם חקירה.[30] אחת הדרכים היעילות להרחבת זכות ההיוועצות היא מעקב שעורכת הסניגוריה אחר שיעור המקרים בהם תחנות המשטרה השונות מעבירות לסניגוריה הודעה על כך שעצור מבקש להיוועץ עם עורך דין טרם החקירה, מתוך כלל עצורי הימים המבקשים להיות מיוצגים על ידה, אל מול שיעור המקרים בהם המשטרה לא מקפידה על דרישה זו. הודעות אלו מאפשרות לסניגוריה הציבורית להבטיח שעורך דין מתאים יגיע לתחנת המשטרה תוך זמן קצר.

גם בשנת 2020, ולמרות האתגרים שהציב משבר הקורונה, לא פסקו מאמצי הסניגוריה הציבורית לקדם שיפור בהיקף היישום של זכות ההיוועצות. ואכן, בשנת 2020 עלה שיעור ההודעות למשרדי הסניגוריה על עצורים המבקשים ייעוץ לפני חקירה ל-66.07% לעומת 62.09% בשנת 2019.

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

[30] להרחבה אודות פעילות הסניגוריה הציבורית בהקשרים אלו ראו את דוחות הפעילות הקודמים של הסניגוריה הציבורית – למשל, הסניגוריה הציבורית, **דוח פעילות לשנת 2019** (2020), בעמ' 25.



תרשים ב. שלעיל מציג את העלייה שחלה בשיעור הפונים שבקשתם לייצוג הועברה מהמשטרה לסניגוריה הציבורית לפני החקירה במהלך השנים האחרונות. יש לברך על מגמת השיפור, המלמדת שכיום עצורים רבים יותר זוכים לממש את זכותם להיוועץ בסניגור לפני חקירתם.

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, למעלה מ-30% מהעצורים המיוצגים על ידי הסניגוריה עדיין אינם זוכים לממש את זכותם החוקית לייעוץ משפטי לפני חקירה. כפי שפורט בדוחות הקודמים, בהקשר זה ניכרים פערים בין תפקוד המשטרה כאשר מדובר בעצורים קטינים לעומת עצורים בגירים: כשמדובר בעצורים קטינים שיעור ההודעות לפני חקירה עומד על 93.09%, אך כשמדובר בבגירים הוא עומד על 62.26% בלבד. כמו כן, קיימים פערים בין המחוזות השונים, ובין תחנות ויחידות המשטרה בתוך כל מחוז. במשך שנים ניסו גורמים בכירים במשטרה לטעון כי עצורים רבים מוותרים על זכות ההיוועצות ואילו הסניגוריה הציבורית התריעה כי ההבדלים הגדולים בין התחנות והמחוזות מלמדים שבחלק מתחנות המשטרה קיימת נורמה של אי-הקפדה על מתן אפשרות לעצורים לממש זכויות חוקתיות. טענות הסניגוריה הציבורית אוששו בבדיקה שערך משרד מבקר המדינה במסגרת דוח שנתי 70ב שפורסם בחודש מאי 2020 ועסק בנושא המעצרים הפליליים בישראל (להלן: **דוח מבקר המדינה – מעצרים פליליים**).[31] דוח זה תיקף חלק גדול מן הביקורת שהשמיעה הסניגוריה הציבורית בהקשרים אלו, ובכלל זאת אודות הפערים הגדולים בין תחנות המשטרה השונות ככל שהדבר נוגע למימוש זכות ההיוועצות.

[31] מבקר המדינה **דוח ביקורת שנתי 70ב** (2020). "מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי יש קושי להסביר את מקור הפער בשיעורי שליחת הבקשות לייצוג לפני חקירה בפערים חברתיים וכלכליים בין עצורים בתחנות השונות. זאת, משום שלפי נתוני הסניגוריה הציבורית אין הלימה מובהקת בין המצב החברתי כלכלי באזור שתחת סמכות תחנת המשטרה לבין שיעור העברת הבקשות לפני חקירה; ישנן תחנות בהן היה שינוי משמעותי בנושא זה במהלך השנים; כמו כן, עדיין קיים פער בין מצבם של קטינים לבגירים" (עמ' 1852). עוד העיר המבקר על כך שבניגוד לסניגוריה הציבורית, אשר אוספת ומנתחת נתונים אודות אופן מימוש זכות ההיוועצות על ידי המשטרה, המשטרה לא מחזיקה בנתונים סדורים ומלאים אודות מועד העברת בקשות עצורים לייצוג אל משרדי הסניגוריה הציבורית, והיא איננה מתעדת את כל הפעולות הדרושות ליישום זכות ההיוועצות. הדבר אינו מאפשר על פי המבקר בקרה ופיקוח על ידי בתי המשפט, הסניגוריה והמשטרה אודות אופן מימוש הזכות (עמ' 1851 ו-1853).

תרשים ג. פניות חשודים לייצוג בשנת 2020 – בחתך מחוזות, בחלוקה לפי מקור הפנייה ועיתוי קבלת ההודעה (31.12.2020-1.1.2020)

	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	4548	355	2151	7054	64.47%	5.03%	30.49%
	4903						
נצרת והצפון	2064	1269	764	4097	50.38%	30.97%	18.65%
	3333						
חיפה	4584	1002	1780	7366	62.23%	13.60%	24.17%
	5586						
דרום	7842	2483	1585	11910	65.84%	20.85%	13.31%
	10325						
תל אביב	5836	304	1146	7286	80.10%	4.17%	15.73%
	6140						
מרכז	5641	1803	1032	8476	66.55%	21.27%	12.18%
	7444						
ארצי	30515	7216	8458	46189	66.07%	15.62%	18.31%
	37731						

תרשים ג. לעיל מפלח את השלב בו הועברה בקשת העצור לייצוג על ידי סניגור ציבורי בשנת 2020: טרם חקירה, לאחר חקירה, ולראשונה בסמוך להארכת המעצר בבית המשפט, בחתך לפי מחוזות. כאמור, ניתן לראות **כי שיעורן הכולל של הודעות מהמשטרה בטרם חקירה מתוך כלל הפניות אל הסניגוריה הציבורית לייצוג עצורים, עומד על 66.07%**, וכי קיימים הבדלים גדולים בין מחוזות המשטרה: בעוד תחנות המשטרה בתל-אביב מעבירות את בקשות העצורים לייצוג על ידי הסניגוריה ב-80% מהמקרים, תחנות המשטרה בצפון מעבירות בקשות אלו ב-50% מהמקרים בלבד. עוד עולה מהנתונים, כי **לגבי 18.31% מהעצורים לא מתקבלת כל הודעה בסניגוריה הציבורית – לפני החקירה או לאחריה – ותורני הסניגוריה הציבורית פוגשים עצורים אלה לראשונה ממש בסמוך להארכת המעצר בבית המשפט**. גם בימים כתיקונם מעורר הנתון קושי רב שכן הדבר פוגע ביכולתו של הסניגור להתכונן לדיון, לשוחח עם החשוד ולבחון חלופות מעצר והתייצבותם של ערבים לדיון. 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. **בימי משבר הקורונה ובמיוחד עד שנכנסה לתוקף הוראת השעה שחייבה הבאת עצורים לצרכי חקירה לדיון הארכת המעצר הראשון, הייתה המשמעות של אי-מתן הזדמנות לייעוץ משפטי בתחנת המשטרה קשה במיוחד: [32] סניגורים נאלצו "להיפגש" לראשונה עם עצורים בשיחות טלפון, לתת ייעוץ ללא מפגש פנים אל פנים ולבצע בדיקת זכאות כלכלית בלי שיהיה להם ברור עד כמה העצור מבין מי מדבר איתו ושואל אותו שאלות אלו ולאיזה צורך.**

<u>מתכונת הייעוצים ותנאי המפגש עם עצורים בתחנות המשטרה</u>

כאמור לעיל, לצורך מתן ייצוג לעצורים לצרכי חקירה פועל בסניגוריה הציבורית מערך תורנות וכוננות המאפשר נגישות של סניגורים לכל תחנות המשטרה בכל שעות היממה ובכל ימות השבוע. מפגשי הסניגורים הציבוריים עם עצורים <u>בתחנות משטרה</u> נמשכו באופן רציף לאורך כל תקופת הקורונה (להרחבה אודות מתכונת הביקורים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, ראו פרק 1.1.1). יחד עם זאת, מתוך צורך לאזן בין החובה להעניק ייצוג משפטי לעצורים הזכאים לכך מחד, ומחויבות הסניגוריה הציבורית לשמירה על בריאות הסניגורים הציבוריים מאידך, הוחלט כי בתקופות או באזורים בהם שיעור התחלואה היה גבוה יינתן, ככלל, ייעוץ טלפוני, תוך הקפדה על כך שהשיחה הטלפונית עם העצור תיעשה בתנאי חיסיון וביחידות, ללא נוכחות של שוטר או סוהר בטווח שמיעה. עם זאת, גם בזמנים ובאזורים אלה, המשיכו הסניגורים הציבוריים להעניק ייצוג פרונטאלי כאשר מדובר היה בעבירות חמורות או בעצורים עם צרכים מיוחדים או מוגבלויות נפשיות ושכליות שמאפייניהם האישיים אינם מאפשרים להעניק ייעוץ טלפוני אפקטיבי. בתקופות בהן הוסרו מגבלות משרד הבריאות וירדה רמת התחלואה, חזרו הסניגורים הציבוריים להעניק ייעוץ פרונטאלי בכל הארץ.

עוד דאגה הסניגוריה הציבורית במהלך תקופת הקורונה לשיפור תנאי המפגש בין עצורים לסניגורים בתחנות המשטרה על מנת להגן על בריאותם של אלה. עם הזמן התחוור כי בחלק ניכר מתחנות המשטרה לא הותקנו מחיצות שיבטיחו מפגש בטוח בין הסניגור לבין העצור. ביום 2.8.2020 פנה הסניגור הציבורי הארצי אל ראש חטיבת החקירות במשטרה וביקש ממנו לייחד חדר למפגש עורך דין-עצור בכל תחנה, ולהקפיד על התקנת מחיצות בחדרים אלה כפי שנעשה במתקני שירות בתי הסוהר. במקרים חריגים בהם לא מתאפשר השימוש בחדר מפגש עם מחיצה, ביקש הסניגור הארצי לוודא כי במקום זאת יוקצה למפגש חדר המאפשר לשמור על הנחיות משרד הבריאות, דהיינו על מרחק של 2 מטרים, וכאשר הצדדים למפגש עוטים מסכות. בעקבות תלונות נוספות מצד סניגורים ציבוריים מיפה צוות מחלקת המעצרים את תנאי המפגש בעשרות תחנות משטרה ברחבי הארץ, ונערכו מפגשים ושיחות בהם עמדנו על הקפדה ראויה בנושא בטיחות בתחנות המשטרה השונות. עוד

[32] ראו פרק 1.1.3 לדוח.

סוכם כי בכל מקרה בו תתעורר בעיה בהקשר זה, יפנו נציגי מחלקת המעצרים של הסניגוריה לגורמי המשטרה הבכירים במחוז, לשם פתרונה המהיר.

<u>שינוי טופס ההודעה על זכות ההיוועצות</u>

במהלך שנת 2020 המשטרה ערכה שינוי בטופס הודעת החשוד, כך שלאחר חתימת החשוד על שלב האזהרה והיידוע בדבר זכות השתיקה וזכות ההיוועצות, נוספה שורת הצהרה עליה נדרש החשוד לחתום, שלשונה: "הבנתי את זכותי להיוועץ בעורך דין טרם חקירה, והנני מוותר על זכות זו".

בעקבות זאת, ביום 1.2.2021 פנה הסניגור הציבורי הארצי אל ראש חטיבת החקירות ואל היועצת המשפטית של משטרת ישראל וציין כי אין די בתיעוד הכתוב שהכניסה המשטרה לטופס ההודעה. הסניגור הציבורי הארצי חזר וציין כי תיעוד כתוב אינו עולה בקנה אחד עם הלכת **חייבטוב**,[33] בה נקבע כי על מנת להבטיח שוויתור על זכות ההיוועצות עם עורך דין נעשה מדעת ובאופן מפורש, על גורמי החקירה לתעדו באמצעי וידאו או אודיו. במכתב הודגש כי הוספת המשפט המתיימר לתעד מצב של ויתור על זכות ההיוועצות כפי שעשתה המשטרה, לא רק שאין בו כדי להבטיח מימוש ראוי של הזכות, אלא שקיים חשש ממשי כי שינוי זה יפגע ביישום הזכות וירע את המצב הקיים. זאת, בשים לב לכך שחתימה על שורת הוויתור על ידי החשוד אינה מעידה על הבנתו את הזכות ואת משמעות הוויתור עליה, והיא עלולה ליצור מצג שווא של ויתור מדעת. חשש זה מתחזק נוכח הנוסח בטופס, שאינו מקנה לחשוד בחירה בין דרישה לממש את זכות ההיוועצות לבין ויתור עליה, ומעמיד לפניו רק את אופציית הוויתור. במכתבו הפנה הסניגור הארצי לטופס ההודעה שנמצא בשימוש המשטרה הצבאית החוקרת בו נכללת גם אפשרות הבחירה באופציה של מימוש זכות ההיוועצות, וככל שהחשוד בחר באופציה של ויתור עליה, נדרש פירוט הטעמים לכך. בהמשך לדברים, הסניגור הארצי ביקש כי המשטרה תיערך לתיעוד היידוע והוויתור על זכות ההיוועצות באמצעים חזותיים ובהיעדרם באמצעים קוליים; תתקן את פסקת הוויתור בטופס הודעת החשוד, כדוגמת הנוסח שנמצא בשימוש המשטרה הצבאית החוקרת; ותנסח את פסקת הוויתור בלשון נגישה ובהירה תוך תרגומה לשפות נפוצות.

מתשובת המשטרה שהגיעה אל משרדי הסניגוריה הציבורית ביום 25.3.2021 עולה, כי המשטרה אימצה את הביקורת שהתייחסה לאופן שבו מנוסח טופס הודעת החשוד: המשטרה הודיעה כי פסקת הוויתור על זכות ההיוועצות תתוקן ברוח הנוסח שנמצא בשימוש המשטרה הצבאית החוקרת, ובאופן שיגביר את הסיכוי כי הוויתור הוא אכן מפורש ויאפשר לעמוד על סיבותיו; הפסקה תתורגם לערבית ולאמהרית; ובנוסף נמסר כי דבר השינוי יעוגן בנוהל המשטרה. לעומת זאת, בכל הנוגע לתיעוד חזותי או קולי של היידוע והוויתור על זכות ההיוועצות, העמדה המקצועית של משטרת ישראל היא שאין עליה חובה לעשות זאת, שכן, לטעמה, הדברים שנקבעו בפסק דין חייבטוב אינם בגדר הלכה מחייבת. בכוונת הסניגוריה הציבורית להמשיך ולקדם חובת תיעוד מלא של ויתור עצור על זכות ההיוועצות הן במישור המשפטי והן במישור המוסדי.[34]

---

[33] ע"פ 2868/13 **חייבטוב נ' מדינת ישראל** (2.8.2018).

[34] לסקירת המאמצים הרבים במישור הייצוג בתיקים להגשמת זכות ההיוועצות, טיעונים שונים המועלים על ידי סניגורים ציבוריים כנגד הפרת הזכות, והחלטות שיפוטיות המבקרות את הפרות המשטרה ומעניקות כתוצאה מהן סעדים בדמות שחרור ממעצר או קיצור משכו, ראו את: הסניגוריה הציבורית, **דוח פעילות לשנת 2019** (אוגוסט 2020), בעמ' 29-30. מהלכים דומים נעשו גם במהלך שנת 2020.

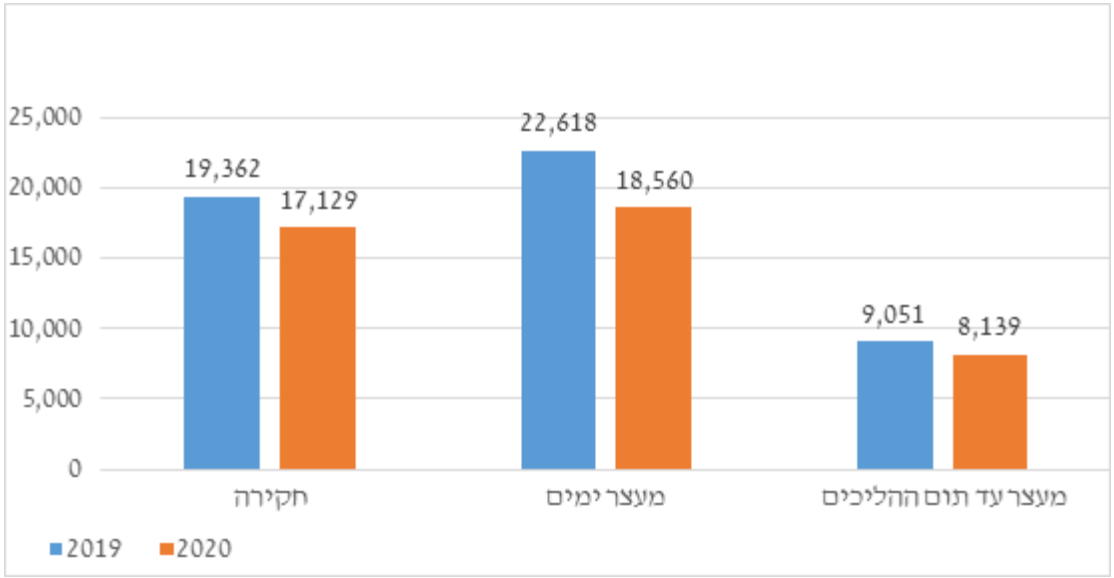
1.2.2 מדיניות המעצרים בתקופת משבר הקורונה

כאמור לעיל (בפרק 1.1.5), בעקבות הערות הסניגוריה הציבורית במסגרת הדיונים על תקנות שעת החירום, נוספו **הוראות מיוחדות שמטרתן לצמצם את השימוש בסמכות המעצר**. כפועל יוצא, הוכנס לחוק המעצרים סעיף חדש המחייב את השופט לבחון לעומק את **חיוניות המעצר**, בשים לב לפגיעה בעצור הנובעת מקיומו של הדיון שלא בנוכחותו, הסיכון להידבקות העצור בנגיף הקורונה בעת שהותו במעצר וכן בהתחשב במצב הכליאה באותה עת. עוד הוחלט כי **כל בקשה למעצר לצרכי חקירה או מעצר עד תום ההליכים תצריך אישור מראש של גורם בכיר במשטרה או בפרקליטות**, לפי העניין. הוראות אלו עוגנו בהמשך גם במסגרת הוראת השעה של הכנסת.[35] בנוסף להסדרים אלה, גם הוגדלו המכסות של מפוקחים באיזוק אלקטרוני, וזאת כמענה לצורך הדחוף שנוצר בהגברת השימוש בכלי זה בתקופת החירום.[36]

ואכן, משבר הקורונה השפיע על מדיניות המעצרים של משטרת ישראל ושל רשויות התביעה, ותקופת המשבר, ובמיוחד תחילתו, אופיינה בירידה במספר המעצרים. על פי נתוני המשטרה ובתי המשפט ירידה זו הייתה משמעותית בהליכי מעצר ימים, ומתונה הרבה יותר בהליכי מעצר עד תום ההליכים.[37]

מהשוואת נתוני הייצוג של הסניגוריה הציבורית בתקופה שמיום 15.3.2020 (מועד המעבר לחקיקת חירום) ל-31.12.2020, לעומת התקופה המקבילה בשנת 2019, עולה כי חלה ירידה בשיעור של 11.5% במספר הליכי חקירה; 18% במספר הליכי מעצר ימים; ו-10% במספר הליכי מעצר עד תום ההליכים.

תרשים ד. פניות בייצוג הסניגוריה הציבורית: 15.3.2020-31.12.2020 לעומת התקופה המקבילה בשנת 2019:



בד בבד עם הריסון בהפעלת סמכות המעצר על ידי משטרת ישראל ורשויות התביעה, **גם בתי המשפט הגבירו את השימוש בסמכותם לשחרר עצורים, תוך יישום המנגנונים החדשים שקבע המחוקק בדבר הצורך בבחינת**

---

[35] סעיפים 7, 8 ו-10 להוראת השעה החקיקתית – ראו ה"ש 14 לעיל.
[36] ראו ה"ש 24 לעיל.
[37] הנתונים דווחו מכוח חקיקת החירום על ידי הגופים הרלוונטיים לוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת והם מפורסמים באתר הוועדה.

חיוניות המעצר ואישורו על ידי דרג בכיר במשטרה ובתביעה. עשרות רבות של החלטות שיפוטיות שניתנו בתחילת משבר הקורונה דחו בקשות של המשטרה ושל התביעה למעצר חשודים ונאשמים.

במקרים רבים הורו בתי המשפט על דחיית בקשות מעצר ועל שחרור עצורים, בהיעדר אישור דרג משטרה בכיר כנדרש או אם סברו כי האישור שניתן אינו עומד בדרישות החוק. כך למשל במ"י (שלום חיפה) 14264-01-21 **משטרת ישראל נ' ח'אלדי** (החלטה מיום 9.1.2021; ייצוג על ידי עו"ד בוריס שרמן) הורה בית המשפט, בשלב הצהרת התובע, על שחרורו של חשוד בעבירות תעבורה חמורות, שלחובתו עמד מאסר על-תנאי, בשל היעדר אישור של דרג בכיר לבקשת המעצר: "משהסתיימה החקירה, המשטרה לא מוסמכת לבקש הארכת מעצר בהיעדר הצהרת תובע... לטעמי דין דומה אמור לחול על בקשה להארכת מעצרו של החשוד שנעדרת אישור קצין משטרה בדרגת רפ"ק אף במידה והבקשה נסמכת על הצהרת תובע לאחר שהחקירה הסתיימה".

לא אחת הורו בתי המשפט על שחרור עצורים או על המשך מעצרם בפיקוח אלקטרוני בנסיבות בהן בעיתות שגרה היה סיכוי גבוה למעצר מאחורי סורג ובריח. כך למשל בבש"פ 3638/20 **אברזיל נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 17.6.2020), קיבלה כב' השופטת ברק-ארז ערר נאשם שהואשם בעבירות נשק חמורות ונעצר עד לתום ההליכים. נקבע כי "ברגיל" אכן דינם של נאשמים בעבירות נשק להיעצר עד תום ההליכים. עם זאת, ובין היתר בשל משבר הקורונה והשלכותיו ותנאי החיוניות, יש מקום לקבל את הערר ולהורות על מעצר בפיקוח אלקטרוני: "אכן, נקודת המוצא לדיון היא המדיניות הנוהגת ביחס למעצרם של נאשמים בעבירות נשק, אשר לגביהן מתקיימת חזקת מסוכנות סטטוטורית... אולם, בענייננו קיימים מספר טעמים שיש בהם כדי להטות את הכף אל עבר מעצרו של העורר בפיקוח אלקטרוני... טעם נוסף בעל משקל בענייננו הוא משבר הקורונה והשלכותיו, בין היתר, על התמשכות ההליכים ועל היעדרותם הפיזית של עצורים מדיונים (ראו והשוו: בש"פ 2476/20 סוקומנופ נ' מדינת ישראל (19.4.2020)). **דומה שזהו אחד מאותם מקרים שבהם יש לתת משקל נוסף להוראותיו של התיקון לחוק המעצרים – המורה על התחשבות בחיוניות המעצר בהתחשב במכלול שיקולים הנובעים מנסיבות העת הזו**". ראו בהקשר זה גם עמ"ת (מחוזי באר-שבע) 31589-03-20 **גלינברג נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 18.3.2020; ייצוג על ידי עו"ד רינת יהב) במסגרתו התקבל ערר נאשם שהואשם בעבירות סמים ונעצר עד לתום ההליכים. בית המשפט קבע כי בימים כתיקונם אמנם היה מקום להורות על קבלת תסקיר מעצר לפני קבלת החלטה בנושא, אך בימי הקורונה על בית המשפט לשקול בין היתר את חיוניות המעצר, והסיכון להידבקות במתקן הכליאה: "... בנסיבות העניין, לו היה ניתן להורות על הגשת תסקיר בענייננו של העורר הייתי מורה על כך. דא עקא, שמצויים אנו בתקופת חירום כאשר בארץ משתוללת מגפת הקורונה... על פי תקנות שעת החירום... מחויב בית המשפט בבואו לשקול מעצרו של אדם לבחון את חיוניות המעצר, בין השאר בהתחשב בפגיעה בעצור שעלולה לנבוע מן הסיכון להידבקות בנגיף הקורונה בעת שהותו במעצר".

בתי המשפט אימצו מנגנונים נוספים שאפשרו לצמצם את הנקיטה באמצעי המעצר:[38] כך, **נעשה שימוש נרחב באמצעי הפיקוח האלקטרוני** וזאת ביחס לעבירות ונסיבות בהן בדרך כלל לא נעשה שימוש באמצעי זה בעיתות

[38] לסקירת מגוון המנגנונים ראו גם: כריסטינה חילו אסעד "מעצרים (וגם שחרורים) בעידן הקורונה", **הסניגור** 278 (מאי 2020) 17.5.2020, והאסמכתאות הרבות הכלולות שם.

שגרה;[39] בלא שהוגש תחילה תסקיר שירות המבחן בדבר היתכנותו;[40] או כדי למנוע הישארות הנאשם במעצר ממש עד לקליטתו בקהילה טיפולית.[41]

בנוסף, הוגמשה הגישה לעניין בחינת ואישור חלופות מעצר. בכלל זאת, ויתרו בתי המשפט במקרים מסוימים על הצורך בהצגת ערבויות צד ג' או הפקדה,[42] ולעיתים אף ריככו את הדרישה לפיקוח אנושי;[43] אושרו חלופות מעצר שאינן מיטביות, לעיתים אף בניגוד להמלצות שירות המבחן, תוך שבית המשפט עושה שימוש נרחב באפשרותו לבחון באופן עצמאי את המפקחים שהוצעו;[44] במקרים מסוימים בתי המשפט העדיפו לשחרר נאשמים לחלופת מעצר ממש בסמוך להגשת כתב האישום, ועוד לפני שהייתה שהות בידי הסניגור לקבל לידיו את חומר החקירה ולבחון קיומן של ראיות לכאורה. ההנחה הייתה כי ככל שהסניגור יעלה בעתיד טענות נגד הבסיס הראייתי ניתן יהיה לקיים דיון ולשנות או לבטל את תנאי השחרור;[45] התאפשרה בחינת ערבים באמצעות היוועדות חזותית;[46] ונעשה שימוש נרחב בהוראת חקיקת החירום אשר אפשרה קבלת הצהרה על-פה של נאשם או ערב תחת חתימה על כתבי ערבות.[47]

כמו כן, הורו בתי המשפט על שחרור עצורים עד תום ההליכים בהליך של עיון חוזר תוך שהם רואים את מצב החירום כשינוי נסיבות שמצדיק שקילה מחודשת של החלטת מעצר אשר ניתנה לפני פרוץ המגפה.[48] כך למשל במ"ת (שלום באר-שבע) 28436-07-19 **מדינת ישראל נ' נווה** (26.3.2020; ייצוג על ידי עו"ד הזז יוחאי) קיבל בית המשפט בקשה לעיון חוזר בעניינה של נאשמת שהואשמה בעבירות אלימות חמורות ולחובתה עבר פלילי מכביד ושני מאסרים מותנים. בהחלטה נקבע כי הסיכון הבריאותי הנשקף מהמשך שהותה של הנאשמת בכלא עולה לאין ערוך על הפגיעה שעלולה להיגרם לאינטרס הציבורי משחרורה מהמעצר: "במדינת ישראל שורר מצב בריאותי מורכב... משתוללת מגפת הקורונה והאזרחים מצווים להישאר בביתם מחשש להידבקות... הן הפסיקה והן מתקין התקנות צוו לשקול שיקול זה בבוא בית המשפט להכריע בדיוני מעצר כי הרציונל הוא להפחית מהעומס הקיים בבתי הסוהר ומהצפיפות הקיימת בבתי הסוהר כדי להקטין את אפשרות ההידבקות במגיפה... המשיבה עצמה היא בת 64 ובכך מעמיד אותה בקבוצת גיל הסיכון... **הסיכון הבריאותי הניצב לה בימים אלו**

---

[39] ראו למשל: בש"פ 3638/20 שלעיל שעניינה שחרור בעבירות נשק; עמ"ת (מחוזי ירושלים) 18776-07-20 **מדינת ישראל נ' כאלותי** (החלטה מיום 9.7.2020; ייצוג על ידי עו"ד תאבת מונעם) שעניינה שחרור נאשם בעבירות אלימות במשפחה תוך בחינת מפקחים ללא תסקיר בעקבות שבירת שירות המבחן

[40] ראו למשל: עמ"ת (מחוזי באר-שבע) 34485-03-20 **אבו סביח נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 17.3.2020); מ"ת (שלום ירושלים) 37627-03-20 **מדינת ישראל נ' מטבייב** (החלטה מיום 18.3.2020; ייצוג על ידי עו"ד לימור בן זקן).

[41] ראו למשל: מ"ת (שלום ירושלים) 19886-11-19 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 7.5.2020; ייצוג על ידי עוה"ד טליה רם ודותן דניאלי); מ"ת (שלום פתח תקווה) 2057-01-20 **מדינת ישראל נ' ברהני** (החלטה מיום 31.3.2020; ייצוג על ידי עו"ד אבי כהן).

[42] ראו למשל: מ"י (שלום פתח תקווה) 46341-01-20 **מדינת ישראל נ' מרימי** (החלטה מיום 30.3.2020; ייצוג על ידי עו"ד מואנס יונס).

[43] ראו למשל: מ"ת (מחוזי חיפה) 41633-03-20 **דובוביצקי נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 29.3.2020; ייצוג על ידי עו"ד ליאור בר זוהר); עמ"ת (מחוזי באר-שבע) 17582-10-20 **מדינת ישראל נ' לוי** (החלטה מיום 13.10.2020; ייצוג על ידי עוה"ד אביב סטרול ונמרוד אבירם).

[44] ראו למשל: מ"ת (מחוזי מרכז) 21124-01-20 **מדינת ישראל נ' גובניה ואח'** (החלטה מיום 23.3.2020; ייצוג על ידי עו"ד משעלי ביטון); מ"ת (מחוזי באר-שבע) 5355-03-20 **מדינת ישראל נ' הואשלה** (החלטה מיום 22.3.2020; ייצוג על ידי עו"ד ליאור חימוביץ).

[45] ראו למשל: מ"ת (מחוזי תל-אביב) 22485-03-20 **מדינת ישראל נ' סלומון** (החלטה מיום 18.3.2020; ייצוג על ידי עו"ד אורית חיון); מ"ת (מחוזי באר-שבע) 41641-03-20 **מ"י נ' אל עסלה ואח'** (החלטה מיום 22.3.2020; ייצוג על ידי עוה"ד יוחאי עוז, אסף גונן, רינת יהב).

[46] ראו למשל: מ"ת (שלום פתח תקווה) 8932-03-20 **מדינת ישראל נ' תלתין** (החלטה מיום 29.3.2020; ייצוג על ידי עו"ד עלא תילאווי); מ"ת (שלום קריות) 48587-03-20 **מדינת ישראל נ' אפללו** (החלטה מיום 26.3.2020; ייצוג על ידי עו"ד מונה אבו אל יונס).

[47] סעיף 11 להוראת השעה החקיקתית; וראו למשל: מ"ת (שלום באר-שבע) 67418-02-20 **מדינת ישראל נ' דיין** (החלטה מיום 26.3.2020; ייצוג על ידי עו"ד שחדה אבו מדיעם); מ"ת (שלום תל-אביב) 6222-02-20 **מ"י נ' סיני** (החלטה מיום 31.3.2020; ייצוג על ידי עוה"ד תומר אגזדה וסתיו כהן).

[48] מ"ת (שלום באר-שבע) 28436-07-19 **מדינת ישראל נ' נווה** (החלטה מיום 26.3.2020; ייצוג על ידי עו"ד הזז יוחאי); מ"ת (שלום תל-אביב) 62753-01-20 **מדינת ישראל נ' טובול** (החלטה מיום 12.5.2020; ייצוג על ידי עו"ד זוהר משה).

אם תמשיך לשהות בכלא, בקרב אסירות אחרות עולה לאין ערוך על הפגיעה שעלולה להיגרם לאינטרס הציבורי משחרורה של המשיבה מהמעצר".

מגמה זו, של זהירות וצמצום בהפעלת סמכויות המעצר על ידי המשטרה והתביעה מחד והידוק הפיקוח של בתי המשפט על הפעלת הסמכויות מאידך, בלטה במיוחד בתקופה הראשונה של המשבר. ככל שהמציאות החברתית והמשפטית "התרגלה" לפעילות תחת מגבלות הקורונה, ועל אף שמבחינת העצורים הקשיים המוגברים בחקיקת החירום נותרו בעינם, הלכה והתמתנה מידת הזהירות של המשטרה, התביעה ובתי המשפט ומדיניות המעצרים למעשה חזרה לשגרה. מגמת החזרה לשגרה ניכרה גם בתקופות בהן רמות התחלואה הגיעו לשיא וחשש ההדבקה בבתי המעצר גדל מאד, ועל אף העובדה שהכרזת השרים בדבר הצורך בקיום דיונים בהיוועדות חזותית נותרה בתוקפה משך תקופה ארוכה מאוד, על הפגיעה בזכויות דיוניות שהכרזה זו יצרה. בדוחות קודמים הרחבנו אודות הנזקים הגלומים בריבוי המעצרים בישראל והפגיעה הקשה בזכויות המשפטיות של העצורים הנלווית להם (וראו גם האמור להלן בתת הפרק "סיכום ומבט צופה פני עתיד").[49]

1.2.3 עיכובים ניכרים בהגשת תסקירי שירות מבחן

בעיה נוספת עימה התמודדו בתי המשפט הייתה עיכובים ניכרים במועדי הגשת תסקירי מעצר על ידי שירות המבחן. במהלך השנים עשתה הסניגוריה הציבורית פעולות רבות, הן במישור המערכתי והן במישור של ייצוג עצורים, כדי לצמצם את זמן הנדרש להגשת תסקיר מעצר. בשנת 2019 הפעולות הללו נשאו פרי ולמעט במחוז הדרום הצליח שירות המבחן לצמצם את משך הזמן להגשת תסקיר לשבועיים ימים. כפי שציינו בעבר, העמדה המקצועית של הסניגוריה הציבורית היא שגם שבועיים הם פרק זמן ארוך מידי להכנת תסקיר, וכי ראוי ששירות המבחן ייערך להכנת תסקיר תוך שבוע, לפחות ביחס לעצורים שזה להם מעצר ראשון, צעירים הנתונים לסיכון מוגבר לאמץ אורח חיים עברייני ועצורים עם מוגבלויות שכליות ונפשיות שחוויית המעצר, והחשש מפגיעה ומהתעללות בהם, גבוהים במיוחד.[50]

מאז פרוץ משבר הקורונה חלה הרעה מוחלטת במשך הזמן להכנת תסקיר המעצר, והבעיה אף הוחמרה יחסית לתקופות קודמות. קשיים בהכנת התסקירים נגרמו הן בשל צמצום ניכר במצבת כוח האדם במשרדי שירות המבחן בזמן החירום, והן נוכח סגירת שערי מתקני המעצר בשל תקנות הקורונה. המעבר של שירות המבחן מביצוע תסקירים במפגש פיזי לביצוע תסקירים באמצעות היוועדות חזותית היה איטי מאוד, בשל קשיים שחלקם קשורים להיערכות לקויה של שירות בתי הסוהר וחלקם קשורים להיערכות לקויה של שירות המבחן.

קשיים אלה שיבשו בחלק ניכר מהמקרים את יכולתם של קציני המבחן להגיש תסקירים. בעשרות רבות של החלטות הורו בתי המשפט על שחרור עצורים ללא תסקיר, לאחר דחיות חוזרות, ותוך בחינה ישירה ובלתי אמצעית של חלופות המעצר על ידם. כך למשל במ"ת (שלום באר-שבע) 27373-03-20 **מדינת ישראל נ' אבו גזלה** (החלטה מיום 29.3.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד דוד אביטן) הורה בית המשפט על שחרור של נאשמת בתיק אלימות במשפחה, אשר לחובתה עבר פלילי ומאסר מותנה, בין היתר בשל העיכובים בקבלת תסקיר המעצר : "סבורני כי נוכח המצב הנתון בו לא מתקבלים תסקירי שירות מבחן בעת הנוכחית... נוטה הכף להורות על שחרורה של המשיבה בתנאים מגבילים...".

---

[49] ראו : הסניגוריה הציבורית, **דוח פעילות לשנת 2018** (יוני 2019), בעמ' 33-34 וכן ראו : הסניגוריה הציבורית, **דוח פעילות לשנת 2019** (אוגוסט 2020), בעמ' 33-34.

[50] ראו : הסניגוריה הציבורית, **דוח פעילות לשנת 2019** (אוגוסט 2020), בעמ' 41-42.

יודגש כי גם לאחר שהוסרו ההגבלות על כניסת קציני מבחן למתקני המעצר והמשק חזר לעבודה מלאה, המשיכו עיכובים ארוכים מאוד בהכנת והגשת תסקירים, אשר מעוררים קשיים משמעותיים ופגיעה חמורה באפשרות לשחרור של עצורים. כך, במחצית השנייה של שנת 2021, לאחר שהוסרו כל הגבלות הקורונה והמשק חזר לתפקוד מלא, משך הזמן לקבלת תסקיר עמד על חודש וחצי עד חודשיים ולעיתים אף מעבר לכך. מדובר בתופעה קשה ביותר שהסניגוריה הציבורית לא יכולה להשלים עימה ופועלת במישור המוסדי למציאת פתרון מערכתי דחוף לפגיעה המתמשכת בזכויות העצורים. במסגרת זו, ביום 3.12.2020 פנה הסניגור הציבורי הארצי אל היועץ המשפטי לממשלה, מנכ"ל משרד הרווחה והנהלת שירות המבחן, בדרישה למציאת פתרון מהיר ודחוף לבעיה זו.

לצד זאת, המשיכה הסניגוריה להנחות את הסניגורים הפועלים מטעמה לפעול לאיתור חלופות מעצר ולעמידה על האפשרות של בית המשפט לשחרר אדם ממעצר גם ללא תסקיר. בהקשר זה ראו, כדוגמה, את עמ"ת (מחוזי ירושלים) 39055-06-21 **פקר נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 20.6.2021; ייצוג על ידי עו"ד חגית רייזמן-אבודרהם) שם קבע בית המשפט כי נוכח העומס הכבד המוטל על שירות המבחן, אשר לא מצליח לעמוד במשימות המוטלות עליו, ולהגיש תסקיר שירות מבחן בזמן, ראוי להרחיב את המקרים בהם בתי המשפט יבחנו את חלופות המעצר בעצמם ויימנעו משליחת נאשמים לקבלת תסקיר שירות מבחן: "... לאחרונה אנו עדים לבקשות רבות מצד שירות המבחן אשר מחמת עומס אמיתי וכבד אינו מצליח לעמוד במועדים שקובע בית המשפט. מצב זה מביא לכך שגם מי שבסופו של דבר משוחרר לחלופת מעצר נדרש לשהות במעצר תקופה נוספת בטרם נבחנה האפשרות לשחררו לחלופת מעצר. דומה כי בנסיבות אלו, ראוי להרחיב את המקרים שבהם חלופת המעצר תבחן באמצעות בית המשפט מבלי להמתין לתסקיר..."

1.2.4 סיכום ומבט צופה פני עתיד

דוח מבקר המדינה, אשר פורסם במאי 2020, אישש ותיקף ביקורות שהשמיעה הסניגוריה הציבורית על מדיניות המעצרים במשך שנים. בדוח נקבע כי לאורך השנים הייתה עלייה משמעותית במספר המעצרים עד תום ההליכים: בשנת 1997, שנה לאחר חקיקתו של חוק המעצרים, היו בישראל 4,363 מעצרים עד תום ההליכים ועד החלטה אחרת; בשנת 2006 עמד מספר זה על 13,105; ומספרם עלה ל-18,644 בשנת 2018.[51] **עוד מציין משרד המבקר, כי ישראל היא בין חמש המדינות בעלות שיעור העצורים הגבוה ביותר ל-100 אלף איש בקרב מדינות ה-OECD**,[52] **וכי ממועד חקיקת חוק המעצרים, שאמור היה להפחית את השימוש במעצרים, ועד לשנת 2018, גדל השימוש היחסי במעצרים עד תום ההליכים מ-11% ל-35% מסך כל המעצרים**.

יש לזכור כי שימוש יתר במעצרים פוגע בזכויותיהם של עצורים, שעדיין עומדת להם חזקת החפות, לחירות ולכבוד. לעיתים גורם המעצר לנזקים חברתיים לא הפיכים, המקשים מאוד על העצור לחזור לתפקוד תקין בחברה עם שחרורו. נזקים אלה מתעצמים כשמדובר באוכלוסיות פגיעות או מוחלשות, כגון, קטינים וצעירים, אלה המתמודדים עם מוגבלויות נפשיות ושכליות, אנשים המתמודדים עם עוני קשה והמעצר גורם לאובדן מקום העבודה וכאשר מדובר באנשים ללא עבר פלילי.

בנוסף שימוש יתר במעצרים עלול לפגוע בהגינות ההליך המשפטי ובסיכוי להגיע לתוצאה צודקת. מעצרים אלה מקשים על העצור לנהל את הגנתו כראוי שכן העייפות הפיזית והנפשית הכרוכה בעצם המעצר ובתנאי הכליאה הקשים עלולה לפגוע באופן ישיר ביכולתו להיחקר, לקחת חלק פעיל בהגנתו ולהבין את מהלך הדיון המשפטי; המועקה הנובעת מהמעצר עלולה לגרום לקושי לעמוד בלחצי החקירה ולהביא להודאות שווא; התמשכות

---

[51] מבקר המדינה, **דוח ביקורת שנתי 70ב (2020)**, בעמ' 1965.
[52] שם, בעמ' 1966.

המעצר, לעיתים למשך חודשים ארוכים, עלולה להוות מנוף לחץ חזק לוויתור על טענות הגנה ולעריכת הסדר טיעון שתוצאתו קלה מן המעצר בו צפוי הנאשם להיות נתון אם יעמוד על טענות לחפותו. בנסיבות אלו עולה שוב חשש ממשי להודאות שווא ולהרשעת חפים מפשע. בנוסף, למעצר עד תום ההליכים, אף בהיעדר הסדר טיעון, עלולה להיות השפעה מכרעת על תוצאות ההליך, שכן שהייתו של נאשם במעצר מגדילה את הסיכוי שייגזר עליו עונש מאסר בפועל, ולמעצר אף עלול להיות אפקט מחמיר מבחינת העונש.[53]

הסניגוריה הציבורית סבורה כי הניסיון שהצטבר במהלך משבר הקורונה, שהעלה כי ריסון גורמי האכיפה והידוק הפיקוח השיפוטי יכולים לתרום להפחתה משמעותית בשימוש בסמכויות המעצרים, מחייב קידום חקיקה שתקדם המשך מגמה זו גם בעיתות שגרה. מסקנה זו מתחזקת בהתחשב בכך שלמיטב ידיעת הסניגוריה הציבורית, בהתבסס על ניסיונה הרחב בייצוג בהליכים פליליים, הירידה בכמות המעצרים לא גרמה לעלייה במקרים של שיבוש הליכי חקירה ומשפט, לאי התייצבות להליכים אלה, או לעלייה בשיעורי הפשיעה בתקופה זו.[54]

1.3 פעילות הסניגוריה הציבורית בייצוג אסירים ושמירה על תנאי כליאתם בתקופת משבר הקורונה

התפרצות מגפת הקורונה והתפשטותה במהלך שנת 2020 הובילו למצב חירום ייחודי אשר השפיע באופן דרמטי על שגרת חייהם של העצורים והאסירים הכלואים בבתי הסוהר בישראל. במטרה לצמצם חשש מפני הדבקה ולמנוע את התפשטות נגיף הקורונה במתקני הכליאה, ננקטו שורה של צעדים שהובילו לפגיעה קשה ומתמשכת בזכויותיהם של הכלואים. כחלק ממגבלות אלו נמנעה למשך שבועות ארוכים כניסתם של מבקרים למתקני הכליאה, ובכלל זה נמנעה בתקופה זו גם כניסתם של עורכי דין לצורך מתן שירות משפטי. כמו כן הופסקו כליל ביקורי התייחדות של אסירים, נאסרה הכנסת מוצרים מן החוץ למתקני הכליאה והופסקה יציאתם של אסירים לחופשות ולמסגרות חינוך ותעסוקה. נוסף על כך, במשך מספר חודשים הופסקה כמעט לחלוטין פעילות מערך השיקום בבתי הסוהר וכן צומצמה הוצאתם של אסירים לטיפולים רפואיים בבתי חולים ומרפאות מחוץ למתקני הכליאה והוגבלה לטיפולים דחופים ומצילי חיים בלבד. צעדים נוספים שננקטו כללו הימנעות מהבאת אסירים לדיונים משפטיים בעניינם, לרבות דיונים בעתירות אסירים ודיונים בוועדות השחרורים ותחת זאת ניתן להם להשתתף בדיונים רק באמצעים טכנולוגיים חלופיים.

אין חולק על כך שהתפשטות המגפה אכן חייבה נקיטה באמצעי זהירות והחלת מגבלות שונות על אוכלוסיית האסירים, כפי שנעשה גם לגבי כלל הציבור בישראל. עם זאת, ראוי להדגיש כי השלכותיהם של הצעדים שננקטו היו חמורות יותר לגבי אסירים: ההגבלות נמשכו זמן רב מעבר להגבלות שהוטלו על הציבור הכללי, וחווית המאסר הייתה קשה הרבה יותר לנוכח צמצום הקשר של האסירים עם בני משפחותיהם; חוסר המעש שנכפה עליהם בשל הפסקת פעילויות החינוך, התעסוקה והשיקום; כמו גם פגיעה ממשית ביכולתם של האסירים להתמודד עם הליכים משפטיים בעניינם. כל זאת, שעה שהאסירים עצמם היו נתונים במתח רב ובחרדה הן מפני התפשטות המגפה במתקני הכליאה והן להישרדות הכלכלית ולבריאותם של בני משפחותיהם שמחוץ לכלא.

---

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

[54] כך, מבדיקה שנערכה במחוז דרום של הסניגוריה הציבורית בכל הנוגע לשיעורי ההתייצבות של נאשמים בתיקי שהייה בלתי חוקית ששוחררו ממעצר בשנת 2020 לעומת שנת 2019, עלה כי בשנת 2019, מבין 50 תיקים שנבדקו, 43 נאשמים התייצבו לדיוני המשך בעניינם ו-7 לא התייצבו; ובשנת 2020, מבין 50 תיקים שנבדקו, 44 התייצבו לדיוני המשך בעניינם ו-6 לא התייצבו. נתונים אלו תומכים בטענה המוצגת בגוף הטקסט, לפיה העלייה בכמות השחרורים במהלך משבר הקורונה לא הגבירה את שיעור אי-ההתייצבות להליכים משפטיים.

על רקע זה, פנתה הסניגוריה הציבורית בחודש מרץ 2020 למשנה ליועץ המשפטי לממשלה לענייניים פליליים בבקשה לקיים באופן דחוף דיון באפשרויות השונות להפחתת מספר האסירים הכלואים, הן על מנת להקטין ככל שניתן את הסיכון להתפשטות המגפה במתקני הכליאה, והן על מנת להקל על מצוקותיהם של האסירים. בפנייה זו הוצע, בין היתר, לבחון בהליך מזורז אפשרות לשחרורם של אסירים הנמנים עם אוכלוסיות סיכון מיוחדות, ובפרט אסירים מבוגרים או חולים. כמו כן, הוצע לבחון את הפחתת תקן הכליאה כך שישקף את הצורך המהותי בריווח שטח המחיה לאסיר בהתאם לתקן החוקתי שנקבע בבג"צ 1892/14 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' השר לביטחון פנים ואח'**, בעניין הצפיפות בבתי הסוהר.

הפגיעה הקשה והמצטברת בזכויות הכלואים נמשכה אף בתקופות בהן חל שיפור במצב התחלואה, ולמעט הקלות נקודתיות, אוכלוסיית האסירים לא הושפעה כמעט מהסרת המגבלות שהוטלו על הציבור בכללותו. חלק מהמגבלות שהוטלו על אוכלוסיית האסירים נותרו על כנן גם בחלוף תקופה ממושכת לאחר שהמשק בכללותו שב לשגרה, ואף הוסרו מגבלות "התו הירוק", ולמעשה, רק בחודש יוני 2021 הושבה על כנה השגרה המלאה במתקני הכליאה בישראל.

1.3.1 ההשלכות העיקריות של משבר הקורונה על אוכלוסיית האסירים

כמפורט לעיל (בפרק 1.1.1), ביום 15.3.2020 פורסמו תקנות שעת חירום שמטרתן הגבלת כניסת עורכי דין ומבקרים למקומות מעצר ובתי סוהר, וכן נמנעו ביקורי משפחות בבתי הסוהר. ביום 24.5.2020 תוקנו התקנות כך שהורחבה האפשרות לעריכת ביקורים פנים-אל-פנים של עורכי דין לגבי סוגי עצורים ואסירים מסוימים.[55] ביום 8.6.2020 פגה הכרזת השר לביטחון הפנים המאפשרת את הגבלת הביקורים, ולא הוארכה עוד. כפועל יוצא הוחזרו כלל הביקורים במתקני הכליאה, בכפוף להנחיות פרטניות של משרד הבריאות ולפקודות נציבות בתי הסוהר. עם זאת, מביקורים שערכו נציגי הסניגוריה הציבורית לאורך התקופה עלה כי אף לאחר חידושם, הוטלו מגבלות רבות על ביקורי המשפחות, אשר חלו על מספר בני המשפחה הרשאים לבקר, משך הביקורים ותדירותם.[56] כמו כן, כלל ביקורי המשפחות נערכו במתכונת "סגורה" כך שהמפגש נערך כשמחיצה מפרידה בין הכלוא לבין בני המשפחה, והתקשורת ביניהם נעשית באמצעות טלפון. ביקורי התייחדות של בני ובנות זוג של הכלואים הופסקו לחלוטין וחודשו רק בחודש מרץ 2021, בכפוף לתנאי תו ירוק (כלומר, לאסירים מחוסנים ולבנות זוגם שיציגו תעודת מתחסנת או תוצאה שלילית של בדיקת קורונה התקפה למועד הביקור).

במקביל, מתחילת משבר הקורונה בחודש מרץ 2020, **בוטלה באופן גורף יציאתם של אסירים שפוטים לחופשות**. ביטול החופשות נעשה תחילה בהחלטה מינהלית פנימית של ראש אגף האסיר בשב"ס. בהמשך, בעקבות ביקורת מסוימת שהביע בית המשפט העליון לגבי האופן שבו התקבלה ההחלטה,[57] פורסמה הוראת שעה זמנית בנושא לפיה ניתן לאשר הוצאת אסירים לחופשה מטעמים מיוחדים בלבד, ובכפוף לקיומן של נסיבות משפחתיות או הומניטאריות המצדיקות זאת.[58] רק בחודש מרץ 2021 הוחלט על חידוש הוצאתם לחופשות של

---

[55] תקנה 6 שעניינה סייגים לתחולת ההסדר של מניעת הביקורים, הורחבה כך שתתאפשר כניסת עורך דין לצורך מתן שירות מקצועי לעצור או לאסיר לפי סדר העדיפויות הבא: א. עצור לפני הגשת כתב אישום, שקבוע דיון בעניין מעצרו; ב. עצור לאחר הגשת כתב אישום או אסיר, ובלבד שקבוע בעניינו דיון פלילי בתוך 14 ימים.

[56] דברים דומים עולים מתגובת המדינה מיום 25.10.2020 שהוגשה במסגרת בג"ץ 6905/20. מהתגובה עולה כי החל מיום 9.6.2020 חלה חזרה מדורגת לביקורי משפחה לאסירים שפוטים, בתדירות של פעם בחודש, כאשר מספר המבקרים הוגבל לעד שני מבקרים מקרבה ראשונה (כולל ילד). ביום 12.7.2020 הוחלט על שינוי בסדרי ביקור משפחות אסירים וצמצומן למבקר אחד בלבד. ביום 9.8.2020 הוחלט על מדיניות הביקורים הבאה: ביקורי עצורים יוכלו להתקיים בתדירות של אחת לשבוע, עד שני מבקרים; ביקורי אסירים יוכלו להתקיים בתדירות של אחת לחודש, כאשר מותרים עד שני מבקרים לאסיר, למעט אסירים שלהם בין 3 ל-4 ילדים, אז רשאים לבקרם עד שלושה מבקרים; ולאסירים שלהם 5 ילדים ומעלה, רשאים לבקר עד ארבעה מבקרים.

[57] רע"ב 8637/20 **דביר בן חיים נ' שירות בתי הסוהר** (החלטה מיום 10.1.2021).

[58] הוראת שעה – פקודת נציבות בתי הסוהר 04.40.00 – חופשות אסירים בתקופת משבר הקורונה.

אסירים הזכאים לכך, באופן הדרגתי, ובחודש יוני 2021 הודיע שב״ס על החזרת מערך החופשות לשגרה לגבי אסירים מחוסנים בלבד, ואילו בקשות לחופשה של אסירים שאינם מחוסנים תיבחנה לגופן באופן פרטני.

היציאה לחופשה נועדה ״להקל על תנאי חייו של האסיר בכלא וכן לעודד את תיקונו ולשקמו, בין היתר, על דרך של חיזוק הקשר בינו לבין משפחתו ובדרך של הכשרתו לקראת העולם שמחוץ לכלא והמרצתו להתנהגות טובה בכלא״.[59] **מניעת החופשות בתקופת משבר הקורונה הייתה כרוכה בפגיעה משמעותית בקשרי האסיר עם משפחתו ובתהליך שיקומו, והגבירה באופן משמעותי את מצוקתם של האסירים.**

לאורך תקופת משבר הקורונה חל צמצום ניכר של פעילויות השיקום, החינוך והפנאי במתקני הכליאה. זאת, על רקע הנחיות משרד הבריאות בדבר שמירה על ריחוק חברתי והאיסור על התקהלויות במרחב הציבורי אשר נקבע בתקנות שעת חירום,[60] וכן לאור איסור כניסתם של גורמי חוץ הלוקחים חלק בפעילויות אלו למתקני הכליאה. מהביקורים הרשמיים שנערכו על ידי נציגי הסניגוריה הציבורית עלה כי עם התפרצות מגפת הקורונה הופסקה ככלל פעילות השיקום והחינוך בבתי הסוהר. לאורך התקופה ועם הסרת המגבלות שהוטלו על הציבור בכללותו, חודשה פעילות מערך השיקום באופן הדרגתי ובמתכונת מצומצמת, בהתאם לתנאי המתקן ובכפוף להנחיות משרד הבריאות. בחודש מרץ 2021 חודשה פעילות מערך הטיפול והשיקום בשב״ס באופן משמעותי, למעט חריגים נקודתיים.

מגבלות דומות הוטלו גם במערך התעסוקה הפועל במתקני הכליאה. אפשרות יציאתם של אסירים לעבודה מחוץ לכותלי בית הסוהר הופסקה באופן גורף, אך גם מערך התעסוקה הפועל בתוך מתחמי מתקני הכליאה הושבת עם התפרצות המגפה, ופעילותו חודשה באופן חלקי. מביקורים רשמיים שערכו נציגי הסניגוריה הציבורית במתקני הכליאה בתקופה זו עלה כי לאור הנחיות משרד הבריאות לגבי שמירה על ריחוק חברתי צומצם באופן ניכר מספר האסירים ששולבו במסגרות תעסוקה, וכן צומצמה פעילות ההכשרות המקצועיות אשר נועדה לאפשר לכלואים לרכוש מקצוע שיסייע להם להשתלב בתעסוקה לאחר שחרורם מהמאסר. רק בחודש יוני 2021 הודיע שב״ס כי אסירים מחוסנים יוכלו לשוב לפעילות מלאה במרכזי התעסוקה והחינוך, בכפוף לכך שגם המדריכים המפעילים מרכזים אלו הם מחוסנים.

צמצום פעילויות הטיפול, החינוך, והתעסוקה במתקני הכליאה, והיעדר אפשרות לאסירים להשתלב בפעילויות אלו העצימו באופן ניכר את נזקי המאסר ומכאוביו, והותירו אסירים רבים חסרי מעש, בחרדה לגבי העתיד ולגבי המצב של בני משפחותיהם – ללא אפשרות לתעל את הדאגות וחוסר המעש למקום חיובי ויצרני. הפסקת הפעילויות הביאה גם **פגיעה מקיפה בסיכוייו של אסיר לנצל את תקופת מאסרו לרכישת כלים טיפוליים ומקצועיים אשר יאפשרו לו להשתקם ולהשתלב בחברה לאחר השחרור**. במצב זה נפגעה זכותם של האסירים לשיקום, כמו גם האינטרס הציבורי שבצמצום המועדות לעבריינות חוזרת והגנה על החברה.

מביקורים שערכו נציגי הסניגוריה הציבורית במהלך שנת 2020 במתקני הכליאה עלה כי כחלק מהיערכות שירות בתי הסוהר להתמודדות עם מגפת הקורונה הוקצו במתקני הכליאה אגפים ייעודיים להחזקתם של כלואים הנדרשים לשהות בבידוד מטעמים רפואיים, בהתאם להנחיות משרד הבריאות. כמו כן, הוגדרו אגפי ״סינון״ המיועדים לקליטת כלואים לתקופת צינון טרם העברתם למתקן קבע, אף אם אינם נדרשים לשהות בבידוד

---

[59] עע״א 6481/01 **סולימאן אל עביד נ׳ שירות בתי הסוהר** (החלטה מיום 23.10.2003).
[60] ראו תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת פעילות), התש״ף-2020, אשר הוחלפו בהמשך בתקנות סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה)(הגבלת פעילות), התש״ף-2020.

מטעמים רפואיים. בחלק מאגפים אלו שררו תנאים קשים והכלואים שהוחזקו בהם לא זכו למימוש זכויות בסיסיות, באופן שיש בו להעצים את הקשיים הכרוכים בשהייה בבידוד.

בנוסף, וכמפורט לעיל בפרק 1.1.3 לעיל, במהלך תקופת משבר הקורונה נקבעו מספר הסדרים הקובעים אפשרות לקיום דיונים משפטיים שלא בנוכחות העצור או האסיר אלא בהשתתפותו באמצעות מכשיר טכנולוגי.[61] כאמור, אפשרות זו כרוכה בפגיעה חמורה בכבוד האסיר ובכלל הבסיסי לפיו אין דנים אדם בהליך הפלילי אלא בפניו.[62] **הסדר הכופה על נאשם או אסיר להשתתף בדיון באמצעי טכנולוגי, פוגע קשות בזכותו החוקתית להליך הוגן ולהיוועצות עם עורך דין. השתתפות "וירטואלית" בלבד פוגעת באפשרות ליצור קשר ישיר ובלתי אמצעי עם עורך הדין ועם בית המשפט, והיא פוגעת באופן חריף גם בתחושת הצדק ובמראית פני הצדק. בדומה לדיוני המעצרים, גם דיונים אחרים שהתקיימו באמצעות מכשירים טכנולוגיים עוררו קשיים ניכרים גם בכל הנוגע לניהול הדיון ולאפשרות של הכלוא להבין את המתרחש בו**.

לאורך חודשים ארוכים נמנעה הבאתם של אסירים לדיונים בעניינם בבתי המשפט או בוועדות השחרורים. הסניגוריה הציבורית פעלה רבות בעניין זה, ובפניות שנעשו מטעמה לגורמים המקצועיים עמדה על הצורך לנקוט בצעדים הנדרשים שיבטיחו שדיונים באמצעים טכנולוגיים לא יתקיימו אלא אם האדם מיוצג, ולאחר מכן עמדה על הצורך להחזיר דיונים פרונטאליים, בהתאם להתפתחויות השונות וההקלות ההדרגתיות שחלו במגבלות המוטלות על המשק בכללותו.

בחודש מאי 2021 פרסמה הסניגוריה הציבורית את הדוח התקופתי אודות תנאי המעצר והמאסר במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר לשנים 2019-2020 (להלן: דוח תנאי כליאה).[63] בדוח זה פורטו בהרחבה ממצאים הנוגעים להשלכות הצעדים שננקטו בעקבות מגפת הקורונה על אוכלוסיית הכלואים בישראל: ב-11 מתקני כליאה נמצאו מגבלות אשר הובילו לפגיעה משמעותית בזכויות הכלואים ולהרעה ניכרת בתנאי הכליאה; ב-7 מתקני כליאה נמצאו ליקויים הנוגעים להיעדר הקפדה מספקת על הנחיות משרד הבריאות ועל שמירה על בריאותם של הכלואים; וב-9 מתקני כליאה נמצאו ליקויים הנוגעים לקיום דיונים בבתי משפט באמצעות חדרי ההיוועדות החזותית בשב"ס.

1.3.2 ייצוג אסירים בוועדות שחרורים

סעיף 18(א)(11) לחוק הסניגוריה הציבורית, בשילוב עם סעיף 16(ד) לחוק שחרור על-תנאי ממאסר, התשס"א-2001, מקנה לוועדות השחרורים סמכות שבשיקול דעת למינוי סניגור ציבורי לאסירים שעניינם נדון בפני הוועדות במסגרת בקשות לשחרור על-תנאי ממאסר ("שחרור מוקדם"). סמכות זו עוגנה בתיקון חקיקה משנת 2001 בשל המציאות העגומה ששררה אז לגבי היעדר ייצוג בוועדות השחרורים. מטעמי יעילות דיונית הקנה החוק סמכות זו גם ליושבי ראש הוועדות בשבתם כדן יחיד בהחלטה שניתנת על סמך בקשה כתובה עוד טרם הדיון. **במהלך שנת 2020, לאור עמדתה של הסניגוריה הציבורית, נוספה לסמכותן של ועדות השחרורים למנות סניגור ציבורי גם חובה לעשות זאת, באותם מקרים שבהם האסיר לא היה מיוצג והדיונים בפני הוועדות התקיימו שלא בנוכחותו אלא באמצעים טכנולוגיים. חובת מינוי סניגור לאסיר שהדיון בעניינו מתקיים בדרך של השתתפות מרחוק עוגנה בחקיקה כהוראת שעה זמנית ונועדה להבטיח את השמירה על זכויותיהם של**

---

[61] חוק קיום דיונים בהיוועדות חזותית בהשתתפות עצורים, אסירים וכלואים בתקופת התפשטות נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020. לחקיקה זו קדמו מספר הסדרים שנקבעו בתקנות שעת חירום.

[62] בש"פ 8823/07 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 11.2.2010).

[63] הסניגוריה הציבורית, **תנאי המעצר והמאסר במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר בשנים 2019-2020** (2021).

האסירים ועל אפשרותם להציג כראוי את עניינם בפני ועדת השחרורים בעת שנמנעה מהם האפשרות להיות נוכחים בדיון.[64]

לשחרורם המוקדם של אסירים שריצו את רוב מאסרם ונמצאים סמוך לשליש האחרון של עונש המאסר נודעת חשיבות בהיבטים משמעותיים המתיישבים עם האינטרס הציבורי הכללי: שחרור מוקדם של אסירים מחייב עמידה בהליכי טיפול, שיקום ופיקוח אשר תורמים משמעותית להפחתת שיעורי הפשיעה החוזרת, ומסייעים בקידום שילובם של אסירים משוחררים בחברה תוך חיסכון בעלויות כליאה וצמצום נזקי הפשיעה. שחרור מוקדם של אסירים מתיישב גם עם האינטרס החיוני של ריווח הצפיפות הקשה ששררה בבתי הכלא בישראל, שעמד בשנים האחרונות בראש סדר העדיפויות בכל הנוגע לטיפול במערך הכליאה בישראל, בעקבות פסק הדין בבג"ץ 1892/14 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' השר לביטחון פנים ואח'**.

בהקשר זה יוזכר כי כחלק מהצעדים ליישום פסק הדין, 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.[65] כמו כן, נקבעו סדרי דין ייחודיים לפעילות יחידה זו, המאפשרים, במקרים מסוימים, מתן החלטה על שחרור מוקדם גם בלא צורך בהמתנה לחוות הדעת של גורמים מקצועיים וכן נקבע כי דיוניה יתקיימו, ככלל, על בסיס מסמכים שבכתב וללא קיום דיונים פרונטאליים. כפועל יוצא מכך, שחרורם המוקדם של מרבית האסירים שנדונו לתקופת מאסר שאינה עולה על 12 חודשים אינו נדון עוד בפני ועדות השחרורים.

להשלמת התמונה יצוין, כי במסגרת הצעדים שננקטו להתמודדות עם מגפת הקורונה במתקני הכליאה הותקנה תקנת שעת חירום זמנית לעניין הוצאה לחופשה מיוחדת של אסירים.[66] תקנה זו התירה, בתנאים מסוימים, לנציב בתי הסוהר להורות על הוצאה לחופשה מיוחדת בת 30 יום של אסירים המצויים עד חודש לפני מועד שחרורם המינהלי, כך שאסירים אלו ישוחררו ממאסרם באופן מיידי. מכוחה של תקנה זו שוחררו למעלה מ-850 אסירים,[67] ורובם לא פנו לאפיק השחרור המוקדם באמצעות ועדות השחרורים.

בשנת 2020 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-2,481 הליכים בפני ועדות שחרורים רגילות ומיוחדות.[68]

---

[64] סעיף 5 לחוק קיום דיונים בהיוועדות חזותית בהשתתפות עצורים, אסירים וכלואים בתקופת התפשטות נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020.

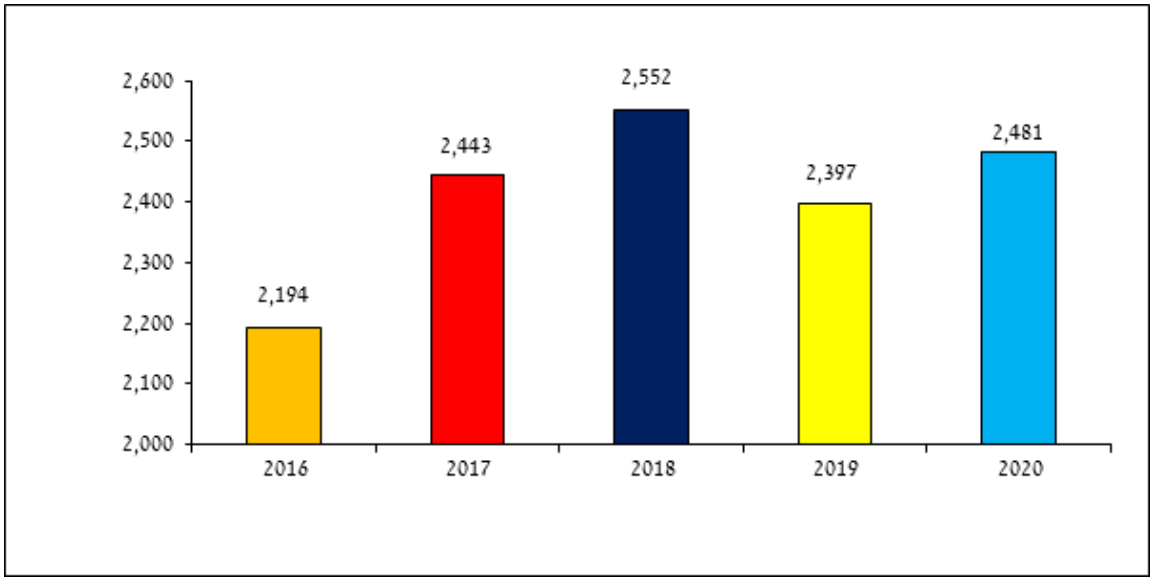
[65] חוק שחרור על-תנאי ממאסר (תיקון מס' 17 – הוראת שעה), התשע"ח-2018, ס"ח 2742 (26.7.2018). סמכות היחידה אינה כוללת אסירים עם מוגבלויות נפשיות או אסירים שהורשעו בעבירות מין או אלימות במשפחה, שעניינם נדון בפני ועדות השחרורים הרגילות.

[66] תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש)(חופשה מיוחדת לאסיר), התש"ף-2020.

[67] הנתון בדבר מספר האסירים ששוחררו מכוח תקנה זו נמסר בתשובת המדינה מיום 25.10.2020 בבג"ץ 6905/20 **עמותת דרור למשפחה נ' מ"מ נציב בתי הסוהר**.

[68] הנתונים כוללים הליכים לשחרור מוקדם בפני ועדות שחרורים רגילות (2,441 הליכים), וכן הליכים בפני ועדות שחרורים מיוחדות, בבקשות של אסירי עולם לקציבת עונשם (22 הליכים) ובקשות של אסירי עולם קצובים לשחרור מוקדם (18 הליכים).

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



נתונים אלה משקפים עלייה קלה בלבד של כ-3.5% בהיקף הייצוג של הסניגוריה הציבורית בוועדות השחרורים לעומת השנה הקודמת. לכאורה, ניתן היה לצפות לעלייה משמעותית בהיקף הייצוג על ידי הסניגוריה הציבורית נוכח הוראת השעה בדבר חובת ייצוג בהליכי שחרור מוקדם שמתקיימים בלא נוכחות האסיר ובהשתתפותו מרחוק באמצעים טכנולוגיים. אולם, נראה שהעובדה שחלק ניכר מן האסירים שנשפטו לתקופות מאסר קצרות ממילא אינם נידונים עוד בפני ועדות השחרורים, וכן העובדה שלמעלה מ-850 אסירים שוחררו במתווה של חופשה מיוחדת מכוח תקנות החירום, הביאו למיתון העלייה בהיקף הייצוג בהליכים אלה.

על החלטות ועדות השחרורים ועל החלטות הדוחות בקשות לשחרור מוקדם של היחידה למאסרים קצרים ניתן להשיג בדרך של הגשת עתירה לבית המשפט המחוזי, הדן בעתירות אלו כבית משפט לעניינים מינהליים בהרכב של שלושה שופטים. על החלטות בית המשפט המחוזי בעתירות ניתן להשיג בדרך של בקשת רשות ערעור בבית המשפט העליון. בשנת 2020 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-99 עתירות על החלטות של ועדות שחרורים, ובשתי בקשות רשות ערעור לבית המשפט העליון, שעניינן הליך השחרור המוקדם.

1.3.3 ייצוג בעתירות אסירים

במסגרת הייצוג הניתן לאסירים בהליכי השחרור המוקדם, וכן במסגרת הייצוג השוטף של עצורים, מגישה הסניגוריה הציבורית, במקרים המצדיקים זאת, עתירות אסירים שמטרתן לקדם את ההליך בו הוא מיוצג באמצעות מיצוי זכויותיו כעצור או אסיר. עתירות מסוג זה מוגשות לעיתים בעניין שילוב אסירים בהליכי שיקום וטיפול החיוניים לצורך קידום הליכי שחרור מוקדם, או בעניין שילוב בסבבי חופשות שההשתלבות בהם חיונית לצורך הליכי השיקום וכד'. פעמים אחרות, מגיעה **הפנייה לייצוג אסיר בעתירה ישירות מבית המשפט, לאחר שהחליט למנות לאסיר סניגור ציבורי בעתירה שהוא הגיש בעצמו**. במסגרת זו מייצגת הסניגוריה הציבורית אסירים במגוון סוגיות הנוגעות לתנאי מאסרם כגון: קבלת טיפול רפואי הולם, סוגיות הכרוכות בענייני בריאות ותזונה, תנאי ההמתנה במהלך הובלה לדיונים בבתי המשפט; ועוד.

עתירות אסירים הן אחד האמצעים המשמעותיים ביותר העומדים לרשותם של אסירים המבקשים להתגונן מפני פגיעה יתרה בזכויותיהם, והדבר בא לידי ביטוי באופן מיוחד במהלך השנה החולפת לנוכח המגבלות החריפות שהוטלו עליהם. **במסגרת מגבלות אלה נקבע כי גם דיונים בעתירות אסירים יתקיימו באמצעים**

טכנולוגיים. במהלך דיוני החקיקה עמדה הסניגוריה הציבורית על כך שהבטחה מינימלית לקיום הליך הוגן היא קביעת חובת ייצוג מקום בו הדיון בעתירה מתקיים בלא נוכחותו פיזית של האסיר. הוראה כזו אכן נקבעה בחקיקה זמנית, וכפועל יוצא חל גידול משמעותי בהיקף הייצוג של הסניגוריה הציבורית בעתירות אסירים.[69]

בשנת 2020 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-1,213 עתירות אסירים, לעומת 356 עתירות בשנת 2019.

נתונים אלה מתייחסים לעתירות אסירים לפי סעיף 62א לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971, והם משקפים גידול חד של למעלה מפי שלושה, לעומת השנה הקודמת, בהיקף הייצוג של הסניגוריה הציבורית בעתירות אסירים.

להשלמת התמונה יצוין כי בשנת 2020 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-11 בקשות לרשות ערעור על החלטות בית המשפט המחוזי בעתירות אסיר. במסגרת בקשות אלה הועלו סוגיות עקרוניות ומהותיות שונות הנוגעות, בין היתר, לטיפול רפואי באסירים, להוצאת אסירים לחופשות מיוחדות מטעמים הומניטריים גם בתקופת הקורונה, ולפגיעות משמעותיות בזכויותיהם של האסירים כתוצאה ממגבלות שהוטלו במסגרת המאבק במגפת הקורונה.

להלן מספר דוגמאות לייצוג הסניגוריה הציבורית בהליכים אלו:

- רע"ב 6976/18 **מדינת ישראל נ' פרש ואח'** (החלטה מיום 16.6.2021; ייצוג על ידי עוה"ד גיל שפירא ועינת גייר) – מדובר בשלוש בקשות רשות ערעור שהגישה המדינה והדיון בהן אוחד, במסגרתן נדונה שאלה עקרונית בדבר סמכותו של שירות בתי הסוהר לשלול או להגביל קשר טלפוני של עצורים ואסירים עם עורכי דין. הסניגוריה הציבורית מונתה לייצג את אחד האסירים שהיה משיב באחת מבקשות רשות הערעור, אולם אף שעניינו התייתר מבחינה מעשית, בית המשפט התיר לסניגוריה הציבורית להמשיך ולטעון בהליך זה גם שלא במסגרת ייצוג פרטני. במסגרת העמדות שהגישה לבית המשפט העליון עמדה הסניגוריה הציבורית בהרחבה על מעמדה החוקתי של זכות ההיוועצות והזכות לייצוג משפטי; על חשיבותו של הקשר הטלפוני עם עורך הדין לצורך מימוש זכויות עצורים ואסירים; ועל כך שהקשר עם עורך הדין הוא בגדר זכות חוקתית עצמאית ואינו יכול להיחשב כ"טובת הנאה" שניתן להגביל או לשלול במסגרת הסמכויות הקיימות הנתונות לשירות בתי הסוהר. עוד עמדה הסניגוריה הציבורית על התועלת הרבה שיש בקיומו של קשר טלפוני החוסך משאבים רבים, חלקם משאבי ציבור, ועל הצורך לעודד שימוש באמצעים טכנולוגיים לשם מימוש זכויות הכלואים בכלל. לבסוף, טענה הסניגוריה הציבורית גם לעניין עקרון חוקיות המינהל ופירטה בהרחבה מדוע החקיקה הקיימת אינה מהווה הסמכה מספקת לשב"ס להגביל או לשלול קשר טלפוני של כלואים עם עורכי דינם, וכי לנוכח מעמדה החוקתי של זכות זו נדרשת הסמכה מפורשת לכך בחקיקה ראשית. לאחר שלושה דיונים במותבים שונים ולאחר שניסיונות חוזרים לקדם הסכמות בין הצדדים לא צלחו, הכריע בית המשפט בסוגיה ובפסק דין מפורט נקבע, בדעת רוב, כי **מכוח עקרון חוקיות המינהל ולנוכח מעמדה החוקתי של זכות ההיוועצות (שהקשר הטלפוני עם עורך דין הוא חלק בלתי נפרד ממנה), הרי שבהיעדר הסמכה מפורשת בחוק, שירות בתי הסוהר אינו רשאי לשלול או להגביל קשר טלפוני של עצורים ואסירים עם עורכי דינם**. דעת הרוב בפסק הדין אימצה את עמדת הסניגוריה הציבורית במלואה הן ביחס למעמדה החוקתי של זכות ההיוועצות והן ביחס לעקרון חוקיות המינהל. דעת הרוב חזרה והדגישה את מעמדה החוקתי של הזכות לייצוג משפטי המגשימה את הזכות החוקתית להליך הוגן, במיוחד בהליכים פליליים בהם מוטלת על הכף חירותו של אדם. נקבע כי חשיבות יתרה נודעת לזכויות אלו בעת שהמיוצג נתון מאחורי

[69] סעיף 5(4) לחוק קיום דיונים בהיוועדות חזותית בהשתתפות עצורים, אסירים וכלואים בתקופת התפשטות נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020.

סורג ובריח, בשל הפגיעה האינהרנטית בזכויותיו הבסיסיות של אדם עם השמתו במעצר או במאסר. מבחינה מעשית, כאמור, נקבע כי בהיעדר הסמכה מפורשת בחוק, שירות בתי הסוהר אינו רשאי לשלול או להגביל קשר טלפוני של עצורים ואסירים עם עורכי דינם.

- עת"א (מחוזי מרכז) 26076-08-20 **שמיל נ' שירות בתי הסוהר** (החלטה מיום 13.12.2020; ייצוג על ידי עו"ד משה סרוגוביץ) – עתירת אסיר בעניינו של אסיר עולם שבשל הגבלות הקורונה נמנעו ממנו ביקורים של שני ילדיו למשך תקופה ממושכת. ברקע הדברים, תואר בעתירה מצב ייחודי של מצוקה בה שרויים הילדים כפי שעלה מחוות דעת של גורמי מקצוע שהוגשו לבית המשפט במסגרת הליך דומה קודם. בית המשפט שנחשף למצוקתם של הילדים הקטינים הכיר בחשיבות היתרה של הקשר עם האב וקיבל את העתירה. לפיכך, על אף ההגבלות על כניסת מבקרים לבתי הכלא שהונהגו באותה תקופה בשל מגפת הקורונה, הורה בית המשפט לשירות בתי הסוהר להתיר לאסיר לקבל ביקורים של ילדיו פעמיים בחודש בליווי בן משפחה בוגר תוך הקפדה על כללי הזהירות הנדרשים מחשש לקורונה.

- עת"א (מחוזי מרכז) 10739-05-20 **פלוני נ' שירות בתי הסוהר** (החלטה מיום 9.9.2020; ייצוג על ידי עו"ד עביר בכר) – עתירת אסיר בעניינו של אסיר, אשר הוא ובת זוגו מצויים בעיצומם של טיפולי פוריות ממושכים. בשל מגבלות הקורונה הופסקו חופשות האסירים ובוטלו ביקורי ההתייחדות ומהאסיר נמנעה אפשרות להיפגש עם בת זוגו לצורך הטיפולים. לבית המשפט הוגשו מסמכים רפואיים המעידים על כך שנוכחותו של האסיר בבית החולים היא חיונית לצורך ביצוע הטיפולים, ובהתאם לכך התקבלה העתירה ובית המשפט קבע שהאסיר יוכל לצאת לחופשה חריגה מיוחדת למטרה אנושית זו.

- עת"א (מחוזי באר-שבע) 56456-09-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 4.11.2020; ייצוג על ידי עו"ד מג'ד בדר) – מדובר באסיר שהוחזק בתנאי הפרדה מלאה במשך כחמש שנים. החזקתו בהפרדה הוארכה מעת לעת באישור בית המשפט, בעיקר על בסיס מידע מודיעיני שהוגש לעיונו של בית המשפט על ידי שירות בתי הסוהר. במהלך שהותו של האסיר בהפרדה חלה הרעה במצבו הנפשי. שירות בתי הסוהר ביקש להאריך פעם נוספת את ההחזקה בהפרדה, בין היתר בטענה כי נוכח מצבו הנפשי המורכב לא ניתן לשלבו באגף רגיל. בית המשפט קיבל את טענותיו של הסניגור המייצג לכך שמצב נפשי אינו יכול להוות עילה להחזקת אסיר בהפרדה, ומאחר שהמידע המודיעיני הישן אינו יכול לבסס עוד הצדקה עניינית לכך, הורה על הוצאת האסיר מהפרדה.

- עת"א (מחוזי באר-שבע) 7992-08-20 **אפוטה נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 16.9.2020; ייצוג על ידי עו"ד רן אבינעם) – עתירה נגד החלטתה של הממונה על עבודות שירות בשירות בתי הסוהר, בדבר הפסקת ריצוי עונש עבודות שירות שהוטל על העותר והמשך ריצויו בדרך של מאסר בפועל, על רקע קשיים שהתגלו בביצוע עבודות השירות על ידו. הסניגור המייצג פירט בפני בית המשפט את הנסיבות החריגות של העותר, שהוחמרו בשל משבר הקורונה, ותיאר את המצוקה האישית והכלכלית אליה נקלע, עד כדי כך שהגיע לפת לחם והתגורר במכונית חונה. בית המשפט התרשם כי קשייו של העותר לבצע כראוי את עבודות השירות אכן נבעו מהמצוקה הקשה שהוחרפה מאוד בשל השלכות משבר הקורונה, קיבל את העתירה והורה על ביטול ההחלטה על מאסרו של העותר ועל שילובו פעם נוספת בעבודות שירות.

1.4 אכיפת המגבלות והאיסורים בתקופת משבר הקורונה

בשנה החולפת התעוררו שאלות רבות הנוגעות להפעלת סמכויות שיטור ואכיפה כלפי אזרחי ותושבי המדינה, בהמשך להגבלות ואיסורים שונים הנוגעים להתמודדות עם התפשטות נגיף הקורונה.

תקנות שעת החירום לעניין זה, והוראות השעה החקיקתיות שגובשו בהמשך על ידי הכנסת, קבעו עבירות קנס מינהליות בגין הפרת הוראות בידוד, סירוב להוראת שוטר להתפזר לאחר התקהלות או התכנסות אסורה, הפעלה אסורה של בית עסק, יציאה ממקום מגורים למטרה או לפעולה אסורה, שהייה במקום בניגוד להוראות הגבלת הפעילות, הפרת החובה לעטות מסכה ועוד. הסדרי החירום אמנם יצרו עדיפות ברורה למסלול המינהלי, אך בנסיבות מסוימות הם עדיין מאפשרים לעשות שימוש במסלול הפלילי. הסניגוריה הציבורית עקבה מקרוב אחר מדיניות האכיפה המתגבשת, ובפרט במקרים בהם הוחלט להגיש בקשות מעצר או כתבי אישום.

אכיפת המגבלות השונות שהוטלו בתקופת הקורונה היא עניין מורכב ביותר. **לא אחת, במיוחד בחודשים הראשונים של אכיפת התקנות, הובילו חיכוכים בין אזרחים לשוטרים לאכיפה דווקנית ולעיתים להסלמה ולשימוש בכוח, להפעלת סמכויות מעצר ואף להגשת כתבי אישום בגין עבירות של הפרעה לשוטר או תקיפת שוטר**. לא אחת התחוור כי השימוש שעשו השוטרים בכוח היה מוגזם ולא סביר בנסיבות העניין:

- סטודנט ממג'דל כרום, ללא עבר פלילי, יצא לרכוש מזון במאפיה הסמוכה לביתו. שוטרי מג"ב עצרו אותו ואת חברו בטענה (שגויה) שהפרו את תקנות הגבלת הפעילות, ואף נתנו לשניים קנס בסך 5,000 ₪, במקום 500 ₪ כפי שנקבע בתקנות. האירוע הסלים למעצר אלים, והשוטרים טענו שהסטודנט וחברו תקפו אותם. בדיון המעצר ביקשה המשטרה להאריך את מעצרם בארבעה ימים נוספים. הסניגורית טענה כי מדובר במעצר שווא והציגה בפני בית המשפט סרטונים שצולמו על ידי חבריו של העצור מהם עלה כי הוא כלל לא תקף את השוטרים. בית המשפט קיבל את טענותיה של הסניגורית, הורה על שחרורו של העצור וביקר בחריפות את התנהלות המשטרה: "מהסרטון עולה כי קיים פער בין מה שאירע במציאות ובין הנטען בבקשה, כמו גם בדוחות הפעולה של השוטרים. הדברים נאמרים בלשון המעטה, מחמת חסד עם השוטרים" (מ"י (שלום חיפה) 49794-03-20 **מדינת ישראל נ' עיסא** (החלטה מיום 28.3.2020; ייצוג על ידי עו"ד מונא אליונס חטיב)).

- צעיר בשנות ה-20 לחייו יצא ביום שישי לבלות עם חבריו. שוטרים ניגשו אליו בגלל שלא עטה מסכה וביקשו את פרטיו. הצעיר, שהיה בעיצומה של שיחת טלפון, התמהמה להוציא את תעודת הזהות ושני שוטרים חשמלו אותו עם אקדח טייזר, היכו אותו בפניו ובראשו וגרמו לו לחבלות קשות שדרשו טיפול רפואי. המשטרה טענה שהוא תקף את השוטרים וביקשה להאריך את מעצרו בחמישה ימים. בית משפט השלום בתל-אביב האריך בתחילה את המעצר, והסניגור הגיש ערר על ההחלטה לבית המשפט המחוזי. "למזלו" של הצעיר, חבר שהיה עימו תיעד את האירוע. השוטרים אמנם לקחו מהחבר את מכשיר הטלפון, אך הסרטון נשמר בענן וכך ניתן היה להציג את גרסתו בפני בית המשפט. בעקבות זאת החזיר בית המשפט המחוזי את הדיון לבית משפט השלום, אשר הורה לבסוף על שחרורו של הצעיר מהמעצר בתנאים (עמ"י (מחוזי תל-אביב) 7706-07-20 **ביטון נ' מדינת ישראל** ומ"י (שלום תל-אביב) 6244-07-20 **מדינת ישראל נ' ביטון**; (החלטות מיום 5.7.2020; ייצוג על ידי עו"ד דן באומן)).

במסגרת הליך זה, המשטרה נמנעה מהצגת סרטונים שצולמו במצלמת הגוף של השוטרים לשופט המעצרים, ואף התנגדה לבקשת הסניגור להצגת הסרטון שצילם החבר. סוגיה זו הגיעה לדיון בבקשת רשות ערר שהוגשה לבית המשפט העליון, והסניגוריה הציבורית ביקשה להצטרף להליך כ"ידידת בית המשפט". הסניגוריה טענה כי קביעתן הנחרצת והגורפת של הערכאות מטה, לפיה אין מקום להגשת ראיות עצמאיות מטעם ההגנה בשלב מעצר הימים, היא קביעה מרחיקת לכת החותרת תחת זכויות יסוד בהליך הפלילי האדברסרי ואף חורגת מהפרקטיקה הנוהגת. בסופו של דבר, בהסכמת הצדדים, בוטלו החלטות הערכאות הדיוניות (בש"פ 4808/20 **ביטון נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 19.7.2020; מטעם הסניגוריה הציבורית: עו"ד גליה ניצני)).

- דרת רחוב, המוכרת לשירותי הרווחה, נעצרה על ידי המשטרה בגין הפרת חובת בידוד. בית המשפט ציין כי קיים קושי אובייקטיבי המונע מן החשודה לקיים את הוראת הבידוד, קרא לגורמי הרווחה והבריאות לאתר עבורה מקום מתאים והחליט לשחררה לאלתר מן המעצר (מ"י (שלום תל-אביב) 32236-03-20 **מדינת ישראל נ' מזור** (החלטה מיום 16.3.2020; ייצוג על ידי עו"ד דימה אניקין)).

- אישה ובן זוגה נתפסו ברכבם תוך הפרת ההגבלה האוסרת על יציאה בית, ולדברי המשטרה האירוע הסלים לתקיפה ואיומים מצד האישה. בית המשפט ביקר את התנהלות המשטרה, ובמיוחד את העובדה שהשוטרים השאירו אותה לבד בצומת בין-עירוני, באישון לילה ובזמן חירום, ללא כל הסדר תחבורתי לחזור לביתה: "נדמה כי השוטרים לא פעלו בתבונה הנדרשת בנסיבות העניין... כפי שביהמ"ש נותן שירות לציבור כך גם משטרת ישראל אינה רק גורם אכיפה אלא גם גורם המשרת את הציבור וההתנהלות העולה מתיק זה מלמדת שהאירוע היה נמנע לו היה מופעל הביטוי סוף מעשה במחשבה תחילה" (בש"ע (שלום ירושלים) 49773-03-20 **מדינת ישראל נ' עאמר** (החלטה מיום 28.3.2020; ייצוג על ידי עו"ד מוחמד חלאילה)).

חלק מאירועי האכיפה שהסלימו לכדי אלימות חשפו נוהג פסול של השוטרים בשטח, אשר ביקשו למנוע מאזרחים לתעד את פעולות האכיפה במרחב הציבורי, וזאת בניגוד מוחלט להוראות הדין. התמשכות תקופת החירום חשפה עלייה מדאיגה באירועים בהם אזרחים המתעדים אירוע אכיפה משטרתית מצאו את עצמם, בעל כרחם, בעימות ישיר מול השוטרים רק בשל תיעוד פעולת האכיפה של גורמי החוק. לעיתים אירועים אלה אף הסתיימו בעיכוב ובמעצר של אזרחים שכל חטאם היה תיעוד המתרחש. בעקבות זאת פנה הסניגור הציבורי הארצי, ד"ר יואב ספיר, ליועץ המשפטי לממשלה ולמ"מ מפכ"ל המשטרה, בבקשה שינחו בדחיפות את משטרת ישראל שלא למנוע מאזרחים לצלם פעולות אכיפה של שוטרים המתבצעות ברשות הרבים. בפנייתו ציין הסניגור הארצי כי אין כל בסיס חוקי לאסור על אדם צילום של אירוע כזה, ובוודאי שאין כל מקום לעכב או לעצור את האזרח המתעד. פעולות אגרסיביות של שוטרים למנוע צילום של אופן ביצוע האכיפה במרחב הציבורי הן מנוגדות לחוק, ומהוות פגיעה קשה בחופש הביטוי, ובאינטרס הציבורי החשוב של בקרה אזרחית על פעילות המשטרה, ולעתים אף פוגעות באפשרות בית המשפט לקבל תיעוד אובייקטיבי של האירוע ולהגיע לחקר האמת. **בעקבות פניות הסניגוריה הציבורית (וארגונים נוספים) חודדו והובהרו נהלי המשטרה בנושא. בין היתר נקבע כי אין למנוע מאזרח לצלם פעולות אכיפה המבוצעות כלפיו או כלפי אדם אחר במרחב הציבורי, ככל שאין בפעולת התיעוד עבירה של הפרעה לשוטר. הודגש כי הצילום כשלעצמו אינו מהווה עבירה של הפרעה לשוטר, והוא יכול להיחשב כהפרעה לשוטר רק במקרים שבהם הוא יוצר הפרעה ממשית לעבודת השוטר, כגון הצמדה של מכשיר הטלפון למרחב הפנים של השוטר, צילום תוך אמירות של המצלם העלולות להתסיס את העצור ולגרור הסלמה וכו'; עוד נקבע כי במקרים בהם השוטר סבור כי מתקיים החריג של הפרעה לשוטר, עליו לפנות לאזרח ולבקש ממנו להפסיק את הצילום בטרם יחליט על עיכובו או מעצרו; במקרים מסוימים ניתן לתפוס את המצלמה, אולם בכל מקרה אין אישור לביצוע חדירה למכשיר הטלפון שנתפס, אלא בהתאם להוראות החוק.**

<u>כתבי אישום בעקבות מגבלות הקורונה</u>

על פי חקיקת החירום, אזרח שהוטל עליו קנס מינהלי רשאי לבקש להישפט, ובקשתו זו גוררת אחריה הגשת כתב אישום. נכון לאפריל 2021, בתי המשפט מינו את סניגוריה הציבורית לייצג בכ-70 הליכים מסוג זה, בחלקם הגדול בגין עבירות של אי-עטיית מסכה ואיסור יציאה למרחב הציבורי. למעלה מ-90% מתיקים אלו היו של קטינים. במקרים רבים ייצוג הסניגוריה הביא בסופו של דבר לתוצאה המיטבית של ביטול הקנס או חזרה מכתב האישום. כך למשל:

- קטין בן 17 הואשם בגין עבירה של יציאה ממקום מגורים לפעולה או מטרה שאינה מותרת, לאחר שנמצא במגרש כדורגל בשעות הערב ביחד עם אחרים. הקטין טען כי הגיע למקום לבדו ועסק בספורט יחידני שהיה מותר אותה העת. יתרה מכך, הוא היה במרחק של פחות מקילומטר מביתו. הקטין ניסה להסביר לשוטר במקום כי הוא אינו קשור לאחרים, אך השוטר לא הקשיב לו וחילק דוחות לכולם. מלבד הטענות העובדתיות האמורות, הסניגור טען כי בנסיבות העניין מן הראוי היה להעדיף תחילה אזהרה על פני מתן דוח. כמו כן נטען כי השוטרים במקום פעלו בניגוד להנחיות כאשר מנעו מהקטין את זכות הטיעון וגם לא מסרו את הדוח לידיו. בעקבות טענות אלו, המאשימה החליטה לחזור בה מכתב האישום ולבטל את הדוח (תק"ח (שלום לנוער חיפה) 46936-02-21 ; ייצוג על ידי עו"ד לאוניד פרחובניק).
- כנגד נער כבן 17 הוגש כתב אישום בגין אי-עטיית מסכה. הנער נצפה על ידיי שוטרים כשהוא ללא מסכה כ-12 דקות לפני בחינת הבגרות באנגלית. במהלך המפגש עם השוטרים, הנער חזר ועטה מסכה. הסניגורית טענה כי על פי הנחיות המשטרה בנוגע למדיניות אכיפת עבירה של אי-עטיית מסכה, כאשר אדם הולך לתומו ברחוב ומסכה ברשותו – ניתן להסתפק תחילה באזהרה והסבר. כן צוין שבניגוד לטיעוני המאשימה, המקום לא היה הומה אנשים. מעבר לכך, נראה שהנער הסיר את המסכה כשרץ ברחובות העיר כדי לא לאחר לבחינת הבגרות. לאחר שמיעת טענות אלו, בית המשפט המליץ למאשימה לחזור בה מכתב האישום, וכך אכן נעשה (תק"ח (שלום לנוער נתניה) 50905-12-20 ; ייצוג על ידי עו"ד שרית פז-יעקובוביץ).
- כנגד בגיר עם מוגבלות נפשית הוגש כתב אישום בגין אי-עטיית מסכה. הסניגור עמד על מוגבלותו של הבגיר והציג מסמך רפואי המלמד שעטיית מסכה גורמת לו לתחושת מחנק ומקשה על תפקודו. בעקבות טיעוני הסניגור, המאשימה החליטה לחזור בה מהאישום והקנס בוטל (תק"ח (שלום טבריה) 37179-11-20 ; ייצוג על ידי עו"ד יובל זולטי).

1.5 ייצוג קטינים בתקופת משבר הקורונה

במהלך שנת 2020 ייצגה הסניגוריה הציבורית בכ-10,415 הליכים של בני נוער, המהווים כ-10% מכלל ההליכים בהם ייצגה הסניגוריה בשנה זו.

כפי שתואר עד כה, מצב החירום בעקבות התפשטות נגיף הקורונה גרם לקשיים לא מבוטלים בייצוג לקוחות הסניגוריה הציבורית. בתחום הנוער, נוכחנו כי השפעת מצב החירום על קטינים בסיכון הייתה לעיתים קשה והרסנית והפכה את אתגרי הייצוג עימם מתמודדים הסניגורים הציבוריים למורכבים במיוחד. בפרק זה נתייחס בקצרה למספר נושאים שאפיינו את ייצוג הקטינים בשנה זו, ובהם מעצר קטינים ; גזירתם דינם של קטינים ; תנאי כליאתם של קטינים ; שחרור מוקדם של קטינים ; ועוד.

מעצר קטינים בתקופת הקורונה

במהלך התקופה הועלו טענות כנגד בקשות למעצר קטינים שאינן עומדות בתנאי החיוניות שנקבעו למעצר בתקופת הקורונה. בעקבות טענות אלו אכן אושרו פעמים רבות בבתי המשפט חלופות אחרות, מותאמות לגילם, אשר לא יעמידו את שלומם ובריאותם של הקטינים בסיכון.

במ"י (שלום לנוער פתח תקווה) 51857-03-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 3.3.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד עידו רז) קבע בית המשפט כי על אף קיומו של חשד סביר ברמה גבוהה נגד קטין בן 15.5, שנעצר כחשוד בביצוע שוד קופאי בחנות מרכול, יש לשחררו עוד בשעות הערב. בית המשפט קבע כי **"אילו היה החשוד מעל גיל 18, היה בחשדות שלפני כדי להצדיק מעצרו ללא ספק. ואולם שעה שעומד בפני בית המשפט קטין ללא כל עבר פלילי, מצווה בית המשפט לראות את המעצר כמוצא אחרון. בנוסף, היות שמצויים אנו בתקופת חירום, על בית המשפט להיזהר שבעתיים על מנת שלא להזיק לקטין על ידי השמתו במעצר, מה שגם עלול לפגוע**

בבריאותו". בית המשפט אף נעתר לעתירת הסניגור שלא לדרוש הפקדה כספית, נוכח מצבם הכלכלי של הורי הקטין שפוטרו מעבודתם.

בעמ"י (מחוזי לנוער ירושלים) 36565-03-29 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 18.3.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד מוטי רפאלי) נדחה ערר המדינה על שחרורו למעצר בית של קטין בן 16.5 שדקר באמצעות סכין יפנית את המתלונן, ופצע אותו באופן חמור. בית המשפט המחוזי קבע כי "**בהתחשב בכך שמדובר בקטין, הרי שחרף החומרה המשמעותית של המעשים, חובה על בית המשפט לתת משקל במסגרת החלטתו לחיוניות המעצר...**".

בשל הקשיים הרבים שחוו בני נוער בתקופת הקורונה, הקפידו עורכי הדין המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית הקפדה יתרה על שמירת קשר עם הקטינים ששוחררו ממעצר לחלופות מגבילות ובמקרים המתאימים הגישו בקשות להתאמת תנאיהם לתקופה המורכבת ומגבלותיה הייחודיות.

במ"ת (מחוזי לנוער נצרת) 66805-12-19 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 30.3.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד פתחי פוקרא) קבע בית המשפט המחוזי כי קטין ששוחרר תחילה למעצר בית מרוחק בבית סבו, יעתיק את מקום מעצר הבית אל בית הוריו. התביעה התנגדה לחזרת הקטין לבית הוריו בשל קרבת הבית למקום מגורי המתלוננים בתיק השוד בגינו נעצר. בית המשפט דחה עמדה זו של המדינה, והשופטת ציינה כי "**אני סבורה כי ודאי בתקופה זו של סגר ישנו קושי להמשך שהייתו של המבקש במרחק מהוריו...**".

בת"פ (שלום לנוער אילת) 11453-09-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 17.6.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד יעל דארבי) הורה בית המשפט על שינוי בתנאי השחרור של קטין כך שיוכל להיות במעצר בית בפיקוח עצמי בשעות בהן אמו נמצאת בעבודה, וזאת אף שבעבר הקטין הפר את תנאי המעצר. ב"כ הקטין טענה כי סבתו של הקטין סובלת מבעיות בריאותיות וכי עקב הקורונה אין היא יכולה להמשיך לפקח עליו ואילו מצבה הכלכלי הקשה מאוד של אמו מחייבה להתמיד בשגרת תעסוקה. למרות התנגדות המדינה החליט בית המשפט להיעתר לבקשת הסניגורית והפחית את מידת הפיקוח על הקטין על מנת שאמו תוכל לחזור לעבוד.

קשיים נוספים בתיקי הנוער נבעו מהקושי הלוגיסטי לקיים דיונים פרונטאליים בבתי המשפט או ראיונות קבלה למוסדות שונים לצורך מציאת חלופות מעצר. סניגורי הנוער הגישו במהלך התקופה בקשות רבות לקיום דיוניים פרונטאליים לעצורים בבית המשפט, במקרים בהם סברו שמורכבותו של המקרה מצריכה כי הקטין יוכל להיות נוכח במהלך הדיון וכי תהיה בכך תרומה לקידום פתרונות חלופיים למעצרו. כך גם הוגשו לבתי המשפט בקשות להורות על הובלת קטינים עצורים לחלופת מעצר מוסדית לצורך עריכת ראיון קבלה או לצורך קליטתם בחלופה.

במ"ת (שלום לנוער חיפה) 1776-06-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 21.6.2020 ; ייצוג על ידי עוה"ד אסף צברי וסולומון היילה) ביקש שב"ס לדחות את בקשת שירות המבחן להוצאתו של קטין מכלא אופק לראיון בחלופת מעצר מוסדית נוכח התפרצות מגפת הקורונה ועמדת שב"ס כי יש לצמצם "כל מגע עם החוץ". הסניגורים התנגדו לקיום הראיון באמצעים טכנולוגיים וטענו, בהסתמך על עמדת שירות המבחן, כי במקרה הספציפי יש ערך מיוחד לכך שהריאיון יתקיים "פנים מול פנים". ואכן, לאחר שהסניגורים הציגו לשופטת דוגמאות למקרים אחרים בהם התקיימו ראיונות פרונטאליים בחלופות מעצר גם בתקופת הקורונה, ניתנה החלטה המחייבת את שב"ס ללוות את הקטין בדחיפות לראיון בחלופת המעצר שיטה, לצורך בחינת אפשרות קליטתו במעון.

<u>גזירת דינם של קטינים בתקופת הקורונה</u>

בתיקי הנוער העלו הסניגורים טיעונים גם באשר להשפעת המגפה על **אופי התגובה החברתית** כלפי נאשמים קטינים שהורשעו בתקופה זו. חלק מהטיעונים לעונש נגעו בקשיים הטיפוליים שחוו הנאשמים בצל מגבלות

הקורונה, בין היתר בשל צמצום ניכר בתוכניות הטיפול השונות ובאפשרויות להשתלב במסגרות טיפוליות. נטענו טענות גם לגבי הפגיעה הבריאותית האפשרית של ענישה בבית סוהר; וכן באשר להתחשבות במצב המשפחתי הרגיש של הקטינים במקרים המתאימים ובמצוקה הכלכלית אליה נקלעו משפחותיהם.

בת"פ (שלום לנוער פתח תקווה) 5612-06-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 8.6.2020; ייצוג על ידי עו"ד פאדי חמדאן) נעתר בית המשפט לבקשת הסניגור והורה על הארכת המאסר המותנה שעמד לחובתו של קטין, נגדו הוגש כתב אישום בגין עבירה של כניסה לישראל שלא כחוק. לחובת הקטין עמדו שתי הרשעות קודמות בעבירה זהה שבגינה עמד נגדו מאסר מותנה בר הפעלה. בית המשפט התחשב בנסיבות המשפחתיות המתוארות בתסקיר וכן בעובדה שהנער לא הצליח ליידע את בני משפחתו בדבר מעצרו והוסיף: "בהינתן נסיבות אישיות אלה, ימי מגפת הקורונה המעצימים מצוקת הריחוק ואף מתחם הענישה הנוהג אליו כיוון הסניגור בטיעוניו, אני מוצאת ליתן הזדמנות אחרונה". בשל כך, כאמור, הורה בית המשפט על הארכת המאסר המותנה.

בענ"פ (מחוזי לנוער ירושלים) 41488-01-20 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 20.10.2020; ייצוג על ידי עו"ד פארס מוסטפא) טען הסניגור כנגד גובה קנס בסך 6,000 ₪ שהוטל על קטין, בנוסף על מאסר של 20 חודשים, בגין עבירות של ניסיון תקיפת שוטר בנסיבות מחמירות, הפרעה לשוטר במילוי תפקידו והתפרעות. ב"כ הקטין ציין כי עקב מגפת הקורונה שני ההורים של הקטין פוטרו מעבודתם ואין ביכולתם לעמוד בתשלומים הנדרשים. בית המשפט המחוזי קיבל את ערעור הקטין והעמיד את גובה הקנס על 2,000 ₪ בלבד.

<u>תנאי כליאתם של קטינים בתקופת הקורונה</u>

שמירת הקשר של הסניגורים עם לקוחותיהם הקטינים היוותה אתגר ממשי בחלק מהתקופות בשנה זו, בעיקר שעה ששהו בבית הסוהר, בבית המעצר ובהשמות חוץ ביתיות שונות. קטינים רבים נדרשו לבידודים ארוכים ושהייה בתנאים מגבילים בבתי הכלא ובמעונות. בחלק מהמתקנים התגלו במהלך התקופה חולי קורונה פעילים, דבר שהוביל להגבלות רבות נוספות. הסניגורים, בסיוע הגורמים הרלוונטיים, עשו מאמצים לשמור על קשר רציף עם לקוחותיהם, הן בפגישות פרונטאליות כאשר הדבר התאפשר, הן בשיחות טלפון תכופות ותוך שימוש באמצעים טכנולוגיים חזותיים נוספים.

במהלך השנה, ערכו נציגות מחלקת הנוער של הסניגוריה הציבורית ביקור רשמי בכלא אופק, על מנת לבחון, בין היתר, את תנאי המאסר בתקופת הקורונה. ממצא מרכזי שעלה משיחות שערכו המבקרות עם האסירים הקטינים היה **חוסר המעש** ממנו סבלו הקטינים בחודשי הקיץ בהינתן המגבלות הכרוכות במשבר הקורונה. הקטינים מסרו כי הם שוהים במרבית שעות היממה בתאים נעולים בבטלה מוחלטת, זאת בעיקר בשל ביטול כל הפעילויות המתקיימות בכלא עם מעורבות של גורמים ואנשים שאינם חלק מהסגל הקבוע (צופים, אימוני כדורגל וכיו"ב).

נציגי מחלקות הנוער ערכו השנה גם ביקורים מוסדיים במעונות חסות הנוער, לצורך העמקת ההיכרות עם צוות המעון ובחינת התנאים במעונות בתקופת הקורונה. ביקורים נערכו במעון נווה חורש, מעון נעול מסילה, מעון נעול מצפה ים, מעון צופיה, חלופת המעצר החדשה ברמת הגולן "מגן דוד" ופנימיית "בני דוד", מכינת ניצוץ במושב ארגמן ועוד. בכל המסגרות בהן נערכו ביקורים התנהל שיח פתוח וישיר עם מנהלי המסגרות, בו הועלו סוגיות שונות בנוגע לתנאי החזקתם של הקטינים, תכניות הטיפול, נהלי אירועים חריגים ואופי הקשר עם הסניגורים המייצגים.

<u>השפעת שביתת העובדות והעובדים הסוציאליים על ייצוג קטינים בתקופת הקורונה</u>

אתגרים נקודתיים נוספים בייצוג הקטינים נבעו משביתת העובדות והעובדים הסוציאליים שהתקיימה בחודש יולי 2020 בצל מגפת הקורונה. סניגורי הנוער נדרשו לעמוד על המשמר כל ימי השביתה, על מנת שזו לא תגרור

פגיעה בהליכי הטיפול של הקטינים ולא תכרסם בזכויות דיוניות בבית המשפט לנוער, כתוצאה מאי-הגשת תסקירים לבית המשפט על ידי שירות המבחן או עיכובים אחרים.

במ"ת (שלום לנוער באר-שבע) 42436-06-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 15.7.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד רן אבינועם) טען הסניגור כי בשל שביתת העובדים הסוציאליים לא נבחנה על ידי שירות המבחן חלופה מוסדית מתאימה בעניינו של הקטין, ולפיכך הקטין עלול להישאר במעצר עד לתום ההליכים. הסניגור ביקש מבית המשפט לשחרר את הקטין "שחרור ביניים", לחלופת מעצר ביתית ללא תסקיר, עד ששירות המבחן יחזור לעבוד, כפי שנעשה במספר תיקי בגירים. בית המשפט קבע שלא ניתן להמתין לתסקיר עד שתסתיים השביתה, ולמרות התנגדות הפרקליטות הורה שהקטין ישהה בתנאי איזוק אלקטרוני בפיקוח בני משפחתו, אף שקבע שהם אינם מפקחים אידיאליים.

העובדה שהשביתה הסתיימה תוך חודש צימצמה מאוד את הפגיעה הפוטנציאלית ברבים מהקטינים.

<u>פתיחת תוכנת "נט המשפט" בתיקי נוער</u>

הישג חשוב שהצליח להתממש דווקא בתקופת מגפת הקורונה הוא פתיחתה של תוכנת "נט המשפט" לשימושם של הסניגורים, גם בתיקי הנוער המתקיימים, ככלל, בדלתיים סגורות. עד לשנה זו, ולמרות בקשות רבות, נמנעה הנהלת בתי המשפט מפתיחת השימוש בתוכנת "נט המשפט" לצדדים בתיקי קטינים, כך שכל תיקי הנוער היו סגורים לעיון הצדדים המייצגים בתיק, והם נאלצו להסתמך על מסמכים מודפסים בלבד. **מייד עם הטלת הסגר והפסקת הפעילות השוטפת במזכירויות בתי המשפט, פנתה הסניגוריה הציבורית להנהלת בתי המשפט בבקשה לפתוח בדחיפות את התיקים הדיגיטאליים לעיון הצדדים ולאפשר לעורכי הדין המייצגים לבצע פעולות דרך הממשק הממוחשב. רק כך ניתן היה לאפשר ניהול תקין של תיקי הנוער ללא תלות בזמינות המזכירות, חיוב עורך הדין להגעה פיזית למזכירות או שימוש בטכנולוגיה מיושנת של העברת מסמכים בפקס. פנייה זו, שהתווספה לפנייה של ועדת הנוער בלשכת עורכי הדין באותו נושא, הובילה את הנהלת בתי המשפט לקבוע כי תיקי הנוער ינוהלו מעתה אף הם באמצעות מערכת "נט המשפט", ויהיו פתוחים לצדדים המתדיינים, כפי שנעשה בתיקים פליליים אחרים הנערכים אף הם בדלתיים סגורות**. הסניגוריה הציבורית הייתה שותפה לדיונים בנוגע לקביעת נהלי העבודה החדשים, וממשיכה לעקוב אחר אופן ביצוע הוראות הנוהל ולטפל בקשיים נקודתיים ביישומו.

<u>שחרור מוקדם של קטינים בתקופת הקורונה</u>

ערב פרוץ מגפת הקורונה אמור היה להתחיל פרויקט חדש וחשוב של פיילוט ועדות שחרורים לקטינים (Re-entry court), עליו הורתה הממשלה במסגרת החלטה מספר 3711. הסניגוריה הציבורית היא אחת השותפות המרכזיות בפרויקט זה, בו פותח מודל ייחודי לליווי של אסירים קטינים בשחרורם לקהילה. הפיילוט החל כמתוכנן בתאריך 16.2.2020, אז התקיים יום הדיונים ראשון, שבוע לפני שהוטל סגר כולל בשל נגיף הקורונה. יום הדיונים השני אומנם בוטל, אך מאז, הודות למאמצים של כל השותפים בפיילוט, התוכנית המשיכה בפעילות סדירה תוך מאמצים להתאימה למגבלות הקורונה. במהלך כל השנה התקיימו הדיונים בבית המשפט בפתח תקווה ובבית המשפט בכפר סבא, כאשר הקטינים מכלא אופק השתתפו בדיונים מהכלא, באמצעות מערכת היוועדות חזותית, וכשלצדם איש טיפול משב"ס. דיונים אלו היו מורכבים וקשים מאוד ליישום, בייחוד לאור חשיבותו של שיח בלתי אמצעי של הוועדה ושל צוות התוכנית עם הקטין. שיח זה נדרש במסגרת התוכנית כחלק מתהליך של העמקת התובנה של הקטין על מצבו ויכולותיו ועל מנת שהצוות יתרשם מעמדותיו ונכונותו לקחת חלק בתוכנית. בלית ברירה כאמור, איש הטיפול מכלא אופק שישב עם הקטין בעמדת הווידאו היווה גורם מקצועי מתווך שאפשר קיומם של דיונים משמעותיים עבור הקטינים. בחודש ספטמבר 2020, עם תחילת שנת

המשפט, חזרו הדיונים להתקיים במתחם הוועדות בכלא השרון, לשם מובאים הקטינים לצורך השתתפות פיזית בדיון. בדיונים אלו שותפים דרך קבע גם נציג הרשות לשיקום האסיר, נציג טיפול מבית סוהר אופק, בן משפחה ולעיתים אף גורמי קהילה אחרים. ניהול מערך הפיילוט בימי קורונה הוא מורכב מאוד ודורש נכונות וזמינות של הסניגורים המייצגים וכן של כל הגורמים השותפים, לשם מציאת פתרונות והתאמות למציאות המשתנה – טיפול חלקי ומותאם למצב, בידוד של קטינים ואנשי טיפול, מגבלות שב"ס ועוד.

במהלך שנת 2020 ייצגה הסניגוריה 44 אסירים קטינים במסגרת הפיילוט, מתוכם שוחררו 23 קטינים בשחרור מוקדם. יצוין כי רק במקרה אחד סירבה הוועדה לשחרר בתנאים שהוצעו בתוכנית השיקום, כאשר במקרים האחרים סיבות שונות, כמו סירוב הקטין לתוכנית או השחרור המינהלי, הובילו לאי-שחרור הקטינים בתנאים.

יש לציין כי על אף ההיערכות המרשימה לפיילוט תחת השינויים בימי הקורונה, הקושי בקיום תוכנית שיקום בכפוף להנחיות יצר מורכבות רבה, ולעיתים הוביל לפגיעה ממשית בתוכנית השיקום. כך היה, למשל, בעניינו של קטין ששוחרר מכלא אופק במסגרת הפיילוט בחודש יוני 2020, אשר תוכנית השיקום בעניינו כללה בין היתר שילוב וטיפול שבועי במרכז להתמכרויות. כבר בחודש יולי, כחודש לאחר שחרורו, עדכנה נציגת רש"א כי לאור מגבלות הקורונה מתעכבת קליטתו במרכז להתמכרויות. עיכובים אלו תרמו להתדרדרות במצבו של הקטין לאור המשך השימוש בסמים, עד שבחודש נובמבר הוצבו בפניו שתי ברירות: שילוב בקהילת גמילה סגורה או הפקעה של השחרור המוקדם. בשלב זה הקטין כבר לא הצליח לגייס כוחות להשתלב בטיפול אינטנסיבי, סירב לשילוב בקהילת גמילה והעדיף לחזור לרצות את מאסרו בכלא, ואכן רישיונו הופקע למלוא התקופה.

מצבם של הקטינים הביטחוניים אותם מייצגת הסניגוריה בוועדות השחרורים הוא שונה, שכן למרות שהם נשפטים על ידי ועדה מיוחדת ובראשה שופט נוער מכהן, הם אינם נכללים בפיילוט. בקשות לשחרור מוקדם של קטינים ביטחוניים השוהים בכלא עופר ובכלא דמון, נדונו, עד לאחרונה, באמצעות מערכת היוועדות חזותית. יצוין כי אמצעי טכנולוגי זה לא תפקד כנדרש בכל הנוגע לכלואים בכלא דמון, ותקלות טכניות רבות מנעו את קיום הדיונים באופן הראוי.

בחלק מהחלטות השחרור הביאה הוועדה בחשבון בשיקוליה את מצבם של הקטינים בתקופת הקורונה. כך למשל בושר"ן 20-12-19171 (החלטה מיום 11.1.2021; ייצוג על ידי עו"ד עביר בכר) החליטה ועדת השחרורים לנוער במקום מושבה בבית סוהר מגידו לשחרר ללא תנאים קטין המרצה את מאסרו הראשון בגין עבירות נשק, במועד שהיה קרוב לשחרורו המינהלי. הוועדה קבעה שיש לייחס משקל רב לעובדה שאת המעשים ביצע האסיר בגיל צעיר מאוד ולחרטתו וכן ציינה: "**מסכימים אנו עם טענות הסניגוריה לפיהן תנאי הכליאה הקשים בעת קורונה, בהיעדר ביקורי משפחה בגיל כה צעיר, ראוי שיקבלו משקל משמעותי בקבלת ההחלטה המונחת בפנינו**".

<u>השתלמויות בתחום הנוער ותוכנית ההסברה של הסניגוריה הציבורית</u>

הגבלות על כינוסים רבי משתתפים הקשו על עריכת ההשתלמויות העיתיות גם בתחום הנוער. למרות האמור מחלקות הנוער הצליחו לקיים מפגשי למידה בשנה החולפת. כך למשל נערך מפגש מקצועי בנושא "הורים, סניגור ומה שביניהם", שהועבר בזום לכל מחלקות הנוער בסניגוריה על ידי העו"ס והקרימינולוגית מראם עאזם נאשף, היועצת השיקומית של מחוז חיפה. כמו כן התקיים יום עיון ארצי לכל סניגורי הנוער באמצעות הזום, אשר עסק בעבריינות נוער ברשת וראיות דיגיטליות. ביום זה השתתפו כ-120 סניגורי נוער מכל המחוזות.

תוכנית ההסברה של הסניגוריה הציבורית, בשיתוף עם המפקחת על זכויות התלמיד במשרד החינוך, המשיכה לפעול גם בשנה זו, אם כי בצורה שונה ובהתאם למצב המשתנה בבתי הספר. בשיתוף מלא של משרד החינוך, נערכה הסניגוריה להעברת שיעורים באמצעות הזום לבתי הספר בהם בוטלו שיעורים שנקבעו בשנה שעברה.

לסניגורים המתנדבים נערכה הדרכה מיוחדת על דרכי העברת מסרים דרך הזום, וכן הוכנה מצגת גמישה לשם התאמת השיעור לפורמט הזום.

השנה, כחלק מקביעת יעדים להתמודדות עם האלימות בחברה הערבית, פנתה הסניגוריה הציבורית באמצעות היחידה לזכויות התלמיד אל מנהלי חטיבות הביניים במגזר הערבי בכל רחבי הארץ על מנת להרחיב את התפוצה של העברת מערך השיעורים במגזר זה. מעל ל-50 בתי ספר חדשים נענו לפנייה וביקשו כי יועבר שיעור לתלמידי החטיבה באמצעות פלטפורמת זום. בימים אלו נערכת הסניגוריה הציבורית לביצוע המשימה על ידי הכשרת סניגורים דוברי ערבית מהמחוזות השונים.

כמו בשנים עברו, השתתפו נציגי הסניגוריה הציבורית גם בשידורים המיוחדים הנערכים בשבוע הגלישה הבטוחה. בשל המצב צולם השיעור מראש ושודר בכיתות על פי מערכת שנקבעה במשרד החינוך.

1.6 פעילות הסניגוריה הציבורית לשיקום לקוחותיה בתקופת משבר הקורונה

רבים מלקוחות הסניגוריה הציבורית סובלים ממצוקות חברתיות או כלכליות משמעותיות. פרופיל הלקוחות מציב בפני עורכי הדין של הסניגוריה הציבורית אתגרים משמעותיים אשר גברו עד מאוד במהלך שנת הקורונה, במהלכה העמיקה המצוקה הכלכלית והרגשית של רבים. קידום האפיקים השיקומיים עבור לקוחות הסניגוריה הציבורית הוא חלק מהפעולה השגרתית של עבודת הייצוג, ועל מנת להקל על מציאת פתרונות מתאימים פועלת הסניגוריה הציבורית בשלושה מישורים: מערך הייעוץ השיקומי התומך; פרויקט הייצוג ההוליסטי והשותפות במודל בתי המשפט הקהילתיים.

1.6.1 מערך הייעוץ השיקומי התומך

בשנת 2008 החלה הסניגוריה הציבורית לפתח מודל עבודה שיאפשר לעורכי הדין המייצגים מטעמה נגישות לייעוץ מקצועי ראשוני על ידי אנשי טיפול, הבקיאים בעבודה טיפולית-שיקומית עם עוברי חוק ומבינים את הקשיים והאתגרים עימם מתמודדים הסניגורים. במסגרת הפרויקט נבחרו אנשי טיפול מתחום העבודה הסוציאלית או הקרימינולוגיה ללוות את כל אחד משש מחוזות הסניגוריה הציבורית, ולתת ייעוץ בהיקף של עד מאה שעות חודשיות בכל מחוז.

היועצות עובדות בפורום מקצועי משותף, והן מסייעות במיפוי שירותי הרווחה והטיפול ברמת המחוז וברמה הארצית ובכינון קשרי עבודה תקינים ואפקטיביים עימם. היועצות מטפלות בכ-150 לקוחות חדשים בממוצע בכל חודש.

תקופת הקורונה, שאת ניצני השפעתה ניתן היה לחוש כבר בחודש מרץ 2020, חייבה התגייסות ייחודית של היועצות לסייע בצמצום הפגיעה האפשרית בלקוחות הסניגוריה הציבורית כתוצאה ממעבר למתכונת חירום ומצמצום פעילות מסגרות הרווחה והשיקום. הסיוע הרב של היועצות נעשה אף שמשבר הקורונה הצריך מהן הסתגלות לצורת עבודה חדשה, וחלקן התמודדו עם תקופות ארוכות של בידוד בשל מחלה או סיכון שלהן או של בני משפחה.

אחד הקשיים הגדולים שהחלו כבר בתחילת תקופת הקורונה היה צמצום בהיקף הפעילות של שירות המבחן למבוגרים שעבר לעבוד במתכונת חירום. בנוסף, איסורים על כניסת מבקרים לבתי הכלא גרמו לכך ששירות המבחן מיעט לראיין עצורים במתקני הכליאה והחלו עיכובים רבים בעריכת תסקירי מעצר ותסקירים לעונש (ראו הרחבה בתת-פרק 1.2.3 "עיכובים ניכרים בהגשת תסקירי שירות מבחן"). כפועל יוצא גברו הפניות של הסניגורים אל היועצות, בתקווה למצוא פתרונות יצירתיים אשר ישמשו כחלופות מעצר. במקרים מורכבים

ודחופים ובהוראת בית המשפט קיימו היועצות שיחות היוועדות חזותית עם כלואים לצורך אבחון ובדיקת אפשרות לאתר חלופות מעצר מתאימות.

גם קהילות טיפוליות לנפגעי התמכרויות סגרו שעריהן בגל הראשון של הקורונה, דבר אשר הצריך מהיועצות השיקומיות למצוא עבור לקוחות ששהו במסגרות אלו פתרונות אלטרנטיביים. לאחר פתיחת המסגרות הללו למטופלים חדשים התחוור כי משך זמן ההמתנה התארך מאוד בשל הצורך בנקיטת פעולות למניעת התפשטות המגפה, וכי מטופלים חדשים נדרשו לשהות שבועיים בבידוד עם כניסתם למסגרות הטיפוליות.

ככל שהתארכה תקופת החירום ניכרה עלייה ברמת החרדה והמצוקה של לקוחות שונים, חלקם מתמודדים עם מוגבלויות והפרעות אישיות שונות שהעצימו את קשייהם. בתקופה זו גברו גם מצבי הקונפליקט והסיכון בתוך המשפחה אשר הקשו גם הם על חלק מהלקוחות. לא אחת נדרשה התערבות ותמיכה רגשית סביב קונפליקטים משפחתיים אשר נבעו ממצוקה רגשית וכלכלית, וכן נדרשה פעילות לסיוע במיצוי זכויות של לקוחות במצבי מצוקה שונים. במהלך תקופה זו יצרה הממונה על תחום הייעוץ השיקומי התומך, גב׳ ענת משיח, קשר עם גורמים רלוונטיים במשרד הבריאות ובמשרד הרווחה על מנת להתעדכן מעת לעת בדבר פעילות שירותי הטיפול והרווחה ולתאם דרכי התקשרות למקרים חריגים ובעייתיים. כך נוצר קשר עם שירותים שונים שנפתחו בתקופה זו, כמו פתיחת קו חם ל״קריאות שקטות״, לשם תמיכה בגברים המתקשים להגיע למרכזים לאלימות במשפחה או אפשרות שהות במלוניות או באכסניות שנפתחה עבור גברים שהורחקו מבתיהם, ובתנאי שהגבר יהיה בקשר טיפולי עם המרכז למניעת אלימות במשפחה.

להלן יובאו מספר דוגמאות מן השנה האחרונה, הממחישות את חשיבות עבודתן של היועצות השיקומיות בעתות משבר:

- **ענישה ברף תחתון של מתחם הענישה לאחר קבלת חוות דעת על קטיעת רצף טיפולי בעקבות נגיף הקורונה** – בת״פ (שלום באר-שבע) 38288-10-20 **מדינת ישראל נ׳ א.ז.** (החלטה מיום 7.4.2021; ייצוג על ידי עו״ד יוחאי הזז בליווי היועצת השיקומית אתי רחמים, קרימינולוגית שיקומית) ניתן גזר דין בענייננו של נאשם צעיר אשר אובחן כמתמודד עם סכיזופרניה, מתגורר ברהט, ומתקיים מגמלת נכות ועבודה שיקומית. הנאשם נעצר על רקע אירוע אלימות כלפי בני משפחתו. היועצת השיקומית יצרה קשר עם גורמי הטיפול של הנאשם בקהילה, והתרשמה כי ההתדרדרות במצבו של הנאשם החלה עם פרוץ מגפת הקורונה שאז נקטע הרצף הטיפולי, שעה שעד אז תפקד כראוי ושיתף פעולה. בגזר הדין, וחרף עמדתה המתנגדת של המאשימה, קיבל בית המשפט את התרשמותם של אנשי המקצוע וקבע כי יש להטיל על הנאשם עונש בתחתית מתחם הענישה.

- **עיכוב הליכים עקב תהליכי דמנציה של נאשם קשיש** – במ״ת (מחוזי נצרת) 30238-03-20 **מדינת ישראל נ׳ א.ש.** (החלטה מיום 30.4.2020; ייצוג על ידי עו״ד יוסף חאזם בליווי היועץ השיקומי נועם אלון, עובד סוציאלי) כנגד הנאשם הוגש כתב אישום בעבירות מין. היועץ השיקומי העלה חשש, על סמך חומרים פסיכו-סוציאליים שהועברו לידיו, שהנאשם סובל מדמנציה. תחילה הייתה התנגדות של שב״ס לאשר כניסת מומחה לצורך אבחון, עקב הנחיות הקורונה שהיו קיימות באותה עת. בפנייה חוזרת הוסכם כי מומחה מטעם הסניגוריה יגיע לבית הסוהר ויבדוק את הנאשם באמצעות רופא שב״ס, כך שינחה את רופא שב״ס אילו שאלות יש לשאול ואילו בדיקות יש לבצע. הסניגוריה שכרה את שירותיו של רופא פסיכו-גריאטר, אשר קבע כי הנאשם אכן מצוי בתהליך דמנטי מתקדם. בהתאם לכך, איתר היועץ השיקומי חלופת מעצר מתאימה למצבו הסיעודי של הנאשם, פנה למשרד הבריאות לקבלת קוד הכרה בנאשם כתשוש נפש ותיווך את הדברים לבית המשפט. הנאשם שוחרר לחלופת המעצר והסניגור הגיש בקשה לעיכוב הליכים אשר התקבלה.

- **התערבות טיפולית-החזקתית במקום שירותי הרווחה והבריאות והסתפקות בענישה ברף התחתון של המתחם** – בת"פ (שלום תל-אביב) 14447-04-19 **מדינת ישראל נ' מ.ב.** (החלטה מיום 19.7.2020; ייצוג על ידי עוה"ד מיכל רובינשטיין ונועה זעירא, בליווי הממונה על הייעוץ השיקומי התומך ענת משיח, קרימינולוגית שיקומית) כנגד הנאשמת, אישה בת כ-40 ואם לתאומים בני שבעה חודשים שנולדו במהלך נשיאת עונש מאסר בתיק קודם, הוגש כתב אישום בגין החזקת סם מסוג הרואין שלא לצריכה עצמית. הנאשמת לא הצליחה להתמיד בהליך שיקומי בהוסטל "סלעית" אך שמרה על קשר עם שירות המבחן ומערך בריאות הנפש, והצדדים הגיעו להסדר טיעון במסגרתו תבקש התביעה עונש מאסר והסניגוריה תטען לענישה שיקומית מקלה. במהלך הגל הראשון של מגפת הקורונה נותק באחת הקשר הטיפולי של הנאשמת עם שירות המבחן ועם מרכז לקבלת מתדון בו טופלה. הפסקת המענים הטיפוליים הובילה להתדרדרות מהירה ומשמעותית במצבה הנפשי. גב' ענת משיח התגייסה לנסות ולסייע ופעלה ליצור קשר עם הלקוחה, באמצעות שיחות תחזוקתיות בטלפון ובווידאו, אך מצבה של הנאשמת המשיך להתדרדר עד שהיא נעצרה בעקבות עבירה נוספת שביצעה. בית המשפט, אשר דן אותה על עבירת הסמים, התרשם מהמצוקה הקשה שתוארה בתסקירי שירות המבחן ובחוות הדעת הקרימינולוגית, וציין כי ההגנה יצאה מגדרה ועשתה כל שלאל על מנת לסייע לנאשמת. בית המשפט אומנם הטיל עליה עונש מאסר אך הסתפק בעונש מאסר ברף התחתון של המתחם.

- **שחרור ממעצר על אף היעדר ערב צד ג'** – במ"ת (שלום תל-אביב) 1260-07-20 **מדינת ישראל נ' ק.** (החלטה מיום 7.7.2020; ייצוג על ידי עו"ד מירב חיורי בליווי היועצת השיקומית ד"ר גילי תמיר, עובדת סוציאלית) כנגד המשיב הוגש כתב אישום המייחס לו עבירות של גניבת רכב ונהיגה ברכב ללא ביטוח, ובקשה למעצר עד תום ההליכים. למשיב ארבע הרשעות קודמות, והוא השתחרר ממאסרו האחרון בחודש דצמבר 2019. בית המשפט היה נכון לשחרר את המשיב לחלופה, אך במשך שבועיים ימים המשיב לא הצליח לאתר ערב צד ג', אשר ישמש כמפקח וימסור כתובת קבועה. בסופו של יום, בית משפט השלום התחשב בפנייה היועצת השיקומית אשר פירטה את המהלכים בהם ניתן לנקוט על מנת לשלב את המשיב באחד ממערכי ההוסטלים הקיימים בתל-אביב לאחר שחרורו. בית המשפט קבע כי: "למעורבות זו של עובדת סוציאלית מטעם הסניגוריה הציבורית משמעות של ממש, והיא מהווה מעגל פיקוח נוסף שיש בו על מנת לתת מענה לגורמי הסיכון הנשקפים מהמשיב... יש ליתן את הדעת גם לסיכון הבריאותי הנשקף לאדם המצוי במאסר (בימי מגפת הקורונה), וגם לפגיעה בזכויות בדרך של השתתפות בדיונים בהיוועדות חזותית".

במישור המערכתי סייעו הידע הרב של היועצות השיקומיות ורשת הקשרים הטיפוליים שלהן למפות ולאתר עבור לקוחות הסניגוריה הציבורית מגוון רחב של מסגרות שהעניקו תמיכה נפשית, בהתנדבות או בשכר מוזל, להתמודדות עם משבר הקורונה. בין המטפלים והמרכזים שהציעו שירותיהם היו: מכון טמיר; פרופ' מולי להד; מרכז הדספייס; הקליניקה של בית הספר לפסיכולוגיה באוניברסיטת בר-אילן ובמרכז הבינתחומי בהרצליה; טיפול קוגניטיבי התנהגותי מקוון לדיכאון ופאניקה של האוניברסיטה העברית; וסיוע נפשי שהוצע על ידי חברי האגודה לקרימינולוגיה קלינית בישראל, אשר להם מומחיות בתחום הסיוע הנפשי לעוברי חוק ובני משפחותיהם. מאגר מידע שהוכן במיוחד לימי הקורונה והועמד לרשות עורכי הדין לצורך טיפול בלקוחותיהם כלל מידע בדבר קשרים עם ארגוני סיוע רבים נוספים כמו "פעמונים" להתנהלות כלכלית נכונה; "חסדי לב" להתנהלות כלכלית ומשפחתית בצל המשבר; "טנא בריאות", קו חם באמהרית המנגיש מידע על הקורונה; הל"ב במשפט; המועצה הישראלית לצרכנות; חדר מצב קורונה במשרד האוצר ועוד. במקביל גויסו מומחים מתוך רשימת המומחים שהסניגוריה הציבורית עובדת איתם, אשר הביעו נכונותם לסייע למערך הייעוץ השיקומי התומך במקרים המתאימים. כך למשל, היו מקרים בהם עלה הצורך להתרשם מהלקוח או מבני המשפחה אותם

ביקש להציע כערבים לשחרור ממעצר. המומחים העלו על הכתב את התרשמותם, כמסמך שסייע לסניגור, ובמקרה מתאימים נכתבה חוות דעת מלאה לבית המשפט.

קבוצות ליווי ותמיכה רגשית לסניגורים המשיכו בפעילותן בחלק מהמחוזות ובמחוזות אחרים התגבשו קבוצות ייחודיות במטרה לסייע לעורכי הדין להתמודד עם אתגרי התקופה. היועצת של מחוז חיפה, הגב' מראם עזאם-נאשף, המשיכה להנחות קבוצה הדרכה בהיוועדות חזותית, ובנוסף, קיימה מפגשי זום לקבוצות נוספות של סניגורים. היועצת השיקומית של מחוז ירושלים, הגב' איה לוי, כינסה אף היא קבוצה של סניגורים וערכה מפגשי הדרכה בזום. בקבוצות השונות שהתכנסו נוצרה לכידות קבוצתית, אשר אפשרה לדבר בכנות ובפתיחות ולהעמיק בשיח.

1.6.2 ייעוץ משפטי הוליסטי

כאמור לעיל, עבור לקוחות רבים של הסניגוריה הציבורית, ההליך הפלילי הוא רק אחת משלל בעיות משפטיות המכבידות על חייהם, ואשר הוחמרו במהלך שנת הקורונה. הטיפול בבעיות אלה, אף שהוא חורג מתחומי העיסוק הרגילים של הסניגוריה הציבורית, עשוי להיות רלוונטי להליך הפלילי ולהשליך על אופן ניהול המשפט ועל התוצאה העונשית שלו. במקרים אחרים, הסיוע המשפטי ומיצוי הזכויות נחוצים על מנת להבטיח את יכולתו של הלקוח להשתקם לאחר סיום נשיאת העונש, לעבוד ולנהל חיים נורמטיביים. לאור תובנות אלה, הוחלט עוד בשנת 2016 להשיק פרויקט ייעוץ הוליסטי, שמטרתו להפנות את לקוחות הסניגוריה הציבורית לגורמים שיוכלו לסייע להם בפתרון בעיותיהם המשפטיות ובמיצוי זכויותיהם הסוציאליות. הפרויקט מבוסס על יצירת מסלולי הפניה של לקוחות הזקוקים לעזרה לארגונים שונים וקליניקות משפטיות המעניקים עזרה משפטית וסיוע, ובראש ובראשונה ללשכות הסיוע המשפטי במשרד המשפטים.

במהלך השנה האחרונה ובשל המצוקות הנפשיות והכלכליות החריגות עימן התמודדו לקוחות הסניגוריה הציבורית, במקביל לשיתוק פעילותם של גורמים רבים במשק ובממשלה, שיתופי הפעולה העיקריים של הסניגוריה הציבורית היו עם גורמי הרווחה והמחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות; לשכות הביטוח הלאומי ברחבי הארץ; שירותי סל שיקום במשרד הבריאות ובעמותות שונות (כגון "דיאלוג" ו"אנוש"); משרד הקליטה; קופות החולים ושורה ארוכה של קליניקות משפטיות בפקולטות למשפטים.

במקביל, התהדק שיתוף הפעולה של הסניגוריה הציבורית עם הסיוע המשפטי, ונערכו פגישות עבודה עיתיות בין הרפרנטים המחוזיים לייצוג הוליסטי שהתמנו בסניגוריה הציבורית לבין הרפרנטים המקבילים להם שהתמנו בלשכות הסיוע המשפטי. עשרות לקוחות של הסניגוריה הציבורית הופנו לקבל שירותים משפטיים מהסיוע המשפטי והמעקב אחר הטיפול באותם לקוחות סייע בזיהוי הצרכים שלהם ובטיוב אופן "העברת המקל" בין שני הארגונים. בתאריך 1.3.2021, נערך מפגש בזום בין הנהלות הסיוע המשפטי והסניגוריה הציבורית והרפרנטים שהתמנו בסיוע המשפטי ובסניגוריה הציבורית במחוזות השונים, במסגרתו הציג כל מחוז את אופן שיתוף הפעולה הנוהג במחוז וזאת על מנת לקדם למידת עמיתים ולהעמיק שיתופי פעולה עתידיים.

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 על צרכי הקטין 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.

במהלך 2020 נמשך גם שיתוף הפעולה החשוב עם תוכנית "יתד", שהוקמה בהתאם להחלטת ממשלה בסוף שנת 2016 במטרה לקדם צעירים וצעירות בני 18-25 המצויים במצבי סיכון. "יתד" מעניקה עזרה במימוש זכויותיהם של אותם צעירים, ומסייעת בסיפוק צרכים, פיתוח אישי ושילוב מתאים ונכון עבורם בחברה ובקהילה. מדובר בתוכנית בין-משרדית ובין-מגזרית הפועלת ברחבי הארץ. הרפרנטים לייצוג הוליסטי במחוזות הסניגוריה הציבורית משמרים קשרי עבודה רציפים עם הצוותים המקומיים של "יתד", במטרה להשתלב בפעילות האמורה ולרתום את היוזמות המבורכות של "יתד" גם לטובת שיקום הצעירים והצעירות המיוצגים בידי סניגורים ציבוריים.

להלן דוגמאות ספורות לפעילות הסניגוריה הציבורית בהקשר ההוליסטי במהלך השנה החולפת:

- נאשמת חסרת אמצעים ובעלת חובות בהיקף ניכר, הורשעה בעבירה של נהיגה ללא רישיון. הרפרנטית ההוליסטית פנתה לסיוע משפטי, שמינה ללקוחה עורך דין שייצג אותה בהליכי הוצאה לפועל. במקביל, פנתה הרפרנטית לקליניקה למימוש זכויות אדם באמצעות ההליך האזרחי באוניברסיטת חיפה, שנרתמה לעזרת הלקוחה וסייע לה בפנייה לעיריית פתח תקווה שהסכימה למחוק חובות לעירייה, וכן הגישה עבורה בקשת חנינה לנשיא המדינה למחיקת חוק אשר התקבלה.

- כנגד קטין הוגש כתב אישום בגין עבירות של תקיפה ואיומים. מדובר בקטין הנמצא בארץ בגפו, בפנימייה פוסט-אישפוזית, לאחר שאובחן בגיל צעיר כחולה סכיזופרניה. שהותו בפנימייה מומנה על ידי משרד הרווחה, אולם עם הגיעו לגיל 18 ולאחר שהוכר כזכאי לסל שיקום, הופסק המימון של משרד הרווחה והפנימייה לא הסכימה יותר להחזיקו. ניסיונות של משרד הבריאות לאתר פנימייה אחרת לא צלחו, והנער עמד להיזרק לרחוב. הרפרנטית ההוליסטית פנתה ללשכת הסיוע המשפטי בבקשה שימונה לנער עורך דין שיפעל להגיש בקשה לבית משפט למתן צו שימנע סילוקו מהפנימייה בה הוא שוהה. תוך ימים ספורים מונתה עורכת דין מטעם הסיוע המשפטי, שהגישה בקשה בהולה לבית המשפט לענייני משפחה. בית המשפט הורה על סעד זמני האוסר על סילוקו של הנער מהפנימייה ובעקבות פניות חוזרות ונשנות הודיעה לבסוף מחלקת הרווחה שתמשיך לממן את שהות הנער בפנימייה עד שתמצא עבורו מסגרת מתאימה של סל שיקום. בפרק הזמן שעבר, נמצאה מסגרת מתאימה של משרד הבריאות והנער החל את שהותו בה. בהמשך לכך, הסניגורית הציבורית הצליחה לשכנע את התביעה לחזור בה מכתב האישום והוא בוטל.

- אסיר שיוצג על ידי הסניגוריה הציבורית בעתירת אסיר, לא קיבל תפריט מטבולי לו נזקק, גם לאחר שבית המשפט הורה לכלא לספק לו את התפריט שאושר ידי רופא שב"ס. בעקבות ההפרה הנמשכת של פסק הדין, הקליניקה להוצאה לפועל במכללה למינהל סייעה לאסיר להגיש תביעה קטנה כנגד שב"ס, ובית המשפט הורה על פיצויו בסך 5,000 ₪ בשל אי-אספקת המזון הדרוש לו.

- כנגד לקוח שיוצג בהליך להוצאת צו פיקוח לשם הגנה על הציבור מפני עברייני מין, הוצא צו במסגרתו נאסר עליו לשתות אלכוהול ולהשתמש בסמים. הלקוח סובל מפוסט טראומה בעקבות מלחמת יום כיפור, ועושה שימוש בסמים לצורך טיפול עצמי. הרפרנטית ההוליסטית פנתה לקליניקה למשפט, רפואה ופסיכיאטריה בקריה האקדמית אונו, וזו הסכימה לסייע בהגשת בקשה למשרד הביטחון בנוגע להכרה בפוסט טראומה ולאחר מכן בהגשת בקשה למתן רישיון לשימוש בקנאביס.

- אסיר משוחרר נידון למאסר בשל ביצוע עבירות מין, כאשר במסגרת גזר הדין הוטל עליו לשלם פיצוי לנפגעת העבירה. בשל מצבו הכלכלי הקשה, הלקוח לא הצליח לעמוד בתשלום הפיצוי והפך לדר רחוב. המרכז לגביית קנסות הטיל עיקול על חשבון הבנק שלו, וכך גם נמנעה ממנו היכולת למצוא עבודה ולצאת ממעגל העוני בו הוא מצוי. הרפרנטית ההוליסטית התקשרה למרכז מיצוי זכויות בתל-אביב שפנה למרכז לגביית קנסות לביצוע הסדר החוב והסרת העיקול, וכן התגייס על מנת לסייע לאסיר במיצוי זכויות נוספות.

- נאשמת צעירה אשר סובלת מתחלואה כפולה והוכרה כזכאית לסל שיקום, נעצרה עד תום ההליכים. לצעירה בעיות התנהגות קשות על רקע חוסר ויסות מיני ופוסט טראומה, והיא נפלטה ממספר מסגרות עקב חוסר התאמה. משרד הבריאות סבר כי אין חלופה מותאמת עבור הצעירה, אך בעקבות מאמץ משותף של הסניגוריה הציבורית, נציגת תוכנית ית"ד, גורם במשרד הבריאות ורכזת סל שיקום, אושרה השמתה של הנאשמת במעון נווה שלווה. בחלוף תקופה בה התגוררה הצעירה בהוסטל, התקבל תסקיר לעונש בעניינה שקבע כי ההוסטל מספק את צרכיה באופן מלא ומסוכנותה פחתה באופן משמעותי. שירות המבחן אף המליץ על הארכת עונש המאסר על תנאי שעמד לחובת הנאשמת.

- לקוח של הסניגוריה הציבורית נדון לתקופת מאסר קצרה, ומכוח תקנות שעת חירום הורה נציב שב"ס על שחרורו ל-30 ימים בתנאי מעצר בית מלא. לאור החלטה זו, שוחרר האסיר, שהינו בעל רקע סוציאלי וכלכלי קשה, לדירתה של בת זוגו הסובלת מבעיות נפשיות. מספר ימים לאחר השחרור, עדכן הלקוח את סניגורו כי הוא נמצא בדירת בת הזוג ללא תרופות ומזון מאז מועד שחרורו. הסניגור פנה בבקשה דחופה לשב"ס לאפשר לאסיר יציאה למשך מספר שעות במהלך השבוע על מנת לרכוש מוצרי מזון ותרופות לזוגתו. לאחר שבקשתו סורבה, הגיש הסניגור עתירת אסיר דחופה לבית המשפט המחוזי. העתירה התקבלה ולאסיר ניתן אישור ליציאה מביתו – אך ההחלטה התקבלה רק בערב חג הפסח, באופן שלא איפשר לאסיר לממשה. בעזרת האגודה לזכויות האזרח, קיבל האסיר סיוע בחבילת מזון ממחלקת הרווחה של עיריית חיפה ולאחר מכן אף הוכנס לרשימת המטופלים על ידה, כאשר עד לקבלת הסיוע דאג הסניגור לאספקת מוצרי מזון בסיסיים.

1.6.3 בתי המשפט הקהילתיים

פרויקט בתי המשפט הקהילתיים החל לפעול בישראל בשנת 2014 ביוזמת ארגון 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 המשפט קהילתיים נוספים נפתחו בסוף שנת 2019, חודשים ספורים לפני פרוץ מגפת הקורונה.

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 לקדם פתרון ארוך-טווח של בעיות ברמה המקומית.

האופי השיתופי הייחודי של בתי המשפט הקהילתיים עמד למבחן חשוב במהלך תקופת הקורונה. במהלך חודש מרץ צומצמה מאוד עבודת הצוותים הטיפוליים: חלק גדול מקציני המבחן הוצאו לחל"ת ועבודת העו"סים הקהילתיים צומצמה מאוד. במקביל, הפסקת הדיונים בבית המשפט איימה לפגוע ברציפות הקשר עם המשתתפים. ועדת ההיגוי קיימה מספר ישיבות חירום ובהן הוחלט להנחות את הסניגורים ואת צוותי השיקום בכל מחוז לשמור על קשר רציף עם המשתתפים, למפות את הצרכים הייחודיים של כל אחד מהם ולפעול במשותף לאתר מענים טיפוליים מותאמים.

בסוף חודש מרץ נעשתה פנייה דחופה של ועדת ההיגוי למר אביגדור קפלן, מנכ"ל משרד הרווחה והשירותים החברתיים ובה הסבר על הפרויקט ובקשה להכיר בו כשירות חיוני במצב חירום, פנייה שהובילה להחלטת המשרד להמשיך את העסקתם של העו"סים הקהילתיים ורכזי המתנדבים ולהרחיב את מספר קציני המבחן.

החלטה זו תרמה רבות לאפשרות לייצב את הפרויקט, לאתר מענים יצירתיים וייחודיים לקשיים בהם נתקלו ממשתפי הפרויקט ובעיקר להשתלבות מחודשת במקומות תעסוקה והתמודדות עם קשיים רגשיים ונפשיים.

במרחב הפעילות של הצוותים המחוזיים נערכו פעולות שונות של השופטים ושל הצוות לשמור על קשר עם המשתתפים, בין היתר באמצעות עריכת שיחות זום בין המשתתפים לבין אנשי הטיפול והסניגורים, שליחת סלי מזון למשתתפים שנזקקו לכך וכן שליחת הודעות חיזוק מטעם השופטים וברכות למשתתפים לרגל חגי חודש אפריל. כאשר חזרו בתי המשפט לפעילות מצומצמת, פנתה ועדת ההיגוי בבקשה למתן היתרים לשופטי בתי המשפט הקהילתיים לקיים דיונים בעניינם של משתתפים אשר הצוות העריך שמצבם מורכב וכי בכוחו של ההליך המשפטי אל מול השופט הקהילתי לסייע להם להתמיד בתוכנית.

בין לבין, פעלה ועדת ההיגוי לנסח המלצות להעברת הפרויקט של בתי המשפט הקהילתיים משלב הפיילוט, המנוהל על ידי ארגון ג'וינט אשלים לשלב קבוע בהנהלת בתי המשפט, להכין הצעת חוק להסדרת הפעילות של בתי המשפט הקהילתיים ותוכנית עתידית לפריסה ארצית מלאה – כל זאת לקראת סיום תקופת הפיילוט והטמעת הפרויקט כחלק ממערכת המשפט.

הפעילות הענפה והייחודית של הסניגורים ושל כלל הצוותים הובילה להצלחות שיקומיות מרגשות גם בתקופה הקשה של הקורונה:

- תפ"ק (קהילתי חיפה) 39152-03-18 **מדינת ישראל נ' א.פ.** (ייצוג על ידי עו"ד רומן קלוגרמן) – א' הוא המשתתף הראשון שנכנס לתוכנית של בית המשפט הקהילתי בחיפה וגם הראשון שסיים בהצלחה ביום 22.2.2021. א' הוא בחור צעיר מאוד, בן לאם חד הורית ומתגורר בחיפה ביחד עם אימו וסבתו. א' הואשם במספר כתבי אישום בעבירות גניבה, חלקן מהמוסד הלימודי בו למד. במהלך השהות של א' בתוכנית הוא פעל כדי לבנות מחדש אמון עם המסגרת הלימודית, בעידוד ובתמיכה של מנהל המסגרת. התגייסות כל גורמי הטיפול לצידו של א' ראויה להערכה, ובפרט זו של שירות המבחן בחיפה. א' קיבל סיוע ממערך התעסוקה, זכה בטיפולי שיניים ולקראת סוף התהליך השיקומי השתלב בתעסוקה בעמותה לסיוע לקשישים ואנשים הזקוקים לעזרה ואוזן קשבת.

- תפ"ק (קהילתי נצרת) 29223-10-17 **מדינת ישראל נ' ה.ק.** (ייצוג על ידי עו"ד מראם יונס) – ה' הוא צעיר בשנות העשרים לחייו, אשר נעצר בגין עבירות של התפרצות לבתים, גניבת כרטיסי חיוב ושימוש בהם שלא כדין. תחילה התנגדה התביעה בתוקף לשילוב של הנאשם בבית המשפט הקהילתי נוכח חומרת העבירות, אך בית המשפט אפשר שילובו ביחידה להתמכרויות בעיר מגוריו. כעבור שנה פנתה הסניגורית פעם נוספת בבקשה לשלבו בבית המשפט הקהילתי, ובשלב זה ניתנה לכך הסכמה של התביעה הודות להמלצת שירות המבחן. במסגרת שילובו בבית המשפט הקהילתי הושגו הישגים משמעותיים: טיפול בחובות, מיצוי זכויות והכרה בו כנכה על ידי המוסד לביטוח לאומי עקב בעיות ראייה קשות. הוא השתלב בקבוצת כלבנות טיפולית כחלק מהליך הטיפול, התמיד במסגרת תעסוקתית קבועה והצטרף לקבוצת הפעילים של בית המשפט הקהילתי. ביום 4.3.2021 סיים הנאשם את ההליך המשפטי, בהתאם להמלצת שירות המבחן.

- תפ"ק (קהילתי רמלה) 30849-12-17 **מדינת ישראל נ' נ.ט.** (ייצוג על ידי עו"ד אבי תגאייה) – נגד נ' הוגש כתב אישום בעבירה של תקיפה הגורמת חבלה ממש שבוצעה כלפי ביתו. נ', קטוע רגל בן 55, יוצא אתיופיה, לקח אחריות על ביצוע העבירה וביקש לעבור לבית המשפט הקהילתי. למרות נסיבותיו האישיות המורכבות, מתחילת ההליך השיקומי ניכרה מוטיבציה גבוהה ורצון עז לשתף פעולה בכל אשר יש לתוכנית להציע. במהלך התוכנית הוא השתתף במספר סדנאות, ביניהן גם סדנת טיפולית משותפת לו ולבנו הצעיר. בנוסף, הוא שיתף פעולה עם כלל הגורמים בנושא מיצוי זכויותיו, הוציא רישיון נהיגה ואף קנה רכב. במהלך ההליך, השתלב נ' בצוות הפעילים של בית המשפט הקהילתי, העוסק בפעילות התנדבותית למען הקהילה.

בזכות אישיותו הנעימה נ׳ יצר קשרים טובים עם המשתתפים האחרים, והפך לגורם משמעותי מאוד בצוות. גם לאחר סיום משפטו, ממשיך נ׳ לקחת חלק בצוות הפעילים, ובכך ממשיך לתרום לקהילה.

- תפ״ק (קהילתי תל-אביב) 20170-06-18 **מדינת ישראל נ׳ ס׳ מ׳** (ייצוג על ידי עו״ד ירון דניאל) – ס׳ הוא דר רחוב, בעל עבר פלילי מכביד ורקע של התמכרות להימורים, שהתגורר בהוסטל ייעודי. הוא השתלב בתוכנית בית המשפט הקהילתי לאחר שהוגש נגדו כתב אישום בגין התפרצות וגניבה מרכב. במסגרת התוכנית ס׳ שולב ביחידה להתמכרויות ועבר טיפול בתחום ההתמכרות להימורים. נעשו פעולות רבות במטרה לסייע לו להשתלב בתעסוקה: בשל חרדות, פחדים והיעדר מסגרת תעסוקתית במשך שנים ארוכות, שולב ס׳ בסדנת תעסוקה ולאחריה במסגרת תעסוקתית שאותרה בסיוע רכזת בית המשפט. בהיעדר עורף משפחתי תומך, צוות לו מתנדב של התוכנית אשר סייע לו בכתיבת קורות חיים ואף ליווה אותו לראיון העבודה. בסופו של דבר הוא שולב בעבודה בסופר אצל ״מעסיק ידידי״ עימו עובד צוות בית המשפט. לאחר שהצליח במסגרת התעסוקתית והתמיד עבר ליחידת מגורים עצמאית, קיבל סיוע בהסדרת חובותיו, וחבילות סיוע כלכלי. ס׳ סיים בהצלחה את התוכנית והוא שומר על קשר מתמיד עם בית המשפט והצוות.

1.7 ייצוג אנשים עם מוגבלויות שכליות ונפשיות בתקופת משבר הקורונה

משבר הקורונה אשר השפיע באופן ניכר על מאפייניו של ההליך הפלילי, הוביל לפגיעה עודפת בזכויות יסוד של חשודים ונאשמים עם מוגבלות נפשית או שכלית, הן בהליכים המשפטיים המתקיימים בבתי המשפט והן בפני הוועדות הפסיכיאטריות המחוזיות. בחלק זה, נפרט את השפעתו של המשבר ואת השלכותיו על זכותם של אנשים עם מוגבלות לחירות, לכבוד ולהליך הוגן, תוך התמקדות בקשיים שהם תולדה של המשבר כדוגמת עיכובים בהגשת חוות דעת פסיכיאטריות לבתי המשפט; פגיעה בזכותם של עצורים עם מוגבלות להשתתף בהליכים הפליליים בעניינם וקיום דיונים באמצעות היוועדות חזותית; ופגיעה בזכויות יסוד של מאושפזים בכפייה בבתי החולים, לרבות בזכותם ליטול חלק אפקטיבי בדיונים בעניינם בפני הוועדות הפסיכיאטריות המחוזיות.

לצד הקשיים שיתוארו להלן, גם בשנה החולפת עורכי דין המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית עתרו לשחרורם ממעצר של חשודים עם מוגבלויות, ולהטיית הטיפול בהם לאפיקים אזרחיים, ההולמים טוב יותר את צרכיהם. בתחום זה נרשמו הצלחות, ובמקרים רבים שחררו בתי המשפט חשודים ממעצר והעבירו את הטיפול בהם ל׳אפיק האזרחי׳, ובכך קידמו את תחילת הטיפול בהם במסגרת מתאימה. בהחלטות אלה הדגישו בתי המשפט את יתרונו של ההליך האזרחי בהיותו מידתי ומותאם יותר, וכן את החובה להגביל את השימוש בכלי המעצר כלפי אנשים עם מוגבלות, במיוחד בתקופת משבר בריאותי וחברתי. כך למשל, בעמ״ת (מחוזי תל-אביב) 36041-12-20 **אברהם נ׳ מדינת ישראל** (החלטה מיום 17.12.2020; ייצוג על ידי עו״ד יוסי סקה) שחרר בית המשפט נאשם הנמצא על הספקטרום האוטיסטי שנחשד בעבירות איומים והיזק לרכוש. בית המשפט קבע כי לאור נסיבות המקרה, ומצבו של החשוד, אין מקום להמשיך להחזיקו במעצר וכי אין הצדקה לנהל נגדו הליך פלילי. במ״י (שלום פתח תקווה) 30416-03-20 **מדינת ישראל נ׳ כץ** (החלטה מיום 15.3.2020; ייצוג על ידי עו״ד אחמד יאסין) קבע בית המשפט כי אין הצדקה להמשך מעצרו של החשוד והורה להעבירו אל הפסיכיאטר המחוזי שישקול להפעיל את סמכויותיו האזרחיות. במ״י (שלום חיפה) 54813-07-20 **מדינת ישראל נ׳ פלוני** (החלטה מיום 24.7.2020; ייצוג על ידי עו״ד רן שחם) שחרר בית המשפט את החשוד בעבירות איומים ותקיפה, לאור היותו נתון תחת הוראת אשפוז אזרחית. על החלטה זו הוגש ערר שנדחה ובית המשפט המחוזי קבע כי החלטת השחרור מאוזנת ומנומקת (עמ״י (מחוזי חיפה) 54986-07-20 **מדינת ישראל נ׳ פלוני** (החלטה מיום 24.7.2020; ייצוג על ידי עו״ד רן שחם)).

1.7.1 עיכובים בהגשת חוות דעת פסיכיאטריות לבתי המשפט

בשל משבר הקורונה חלו עיכובים בהגשת חוות דעת פסיכיאטריות לבתי המשפט ברחבי הארץ. עיכובים אלה הובילו להימשכותם של הליכי מעצר ושל הליכים משפטיים רבים, וגרמו לעינוי דין לאוכלוסייה מוחלשת זו. קשיים חריגים במיוחד נרשמו במחוז הדרום, אשר גם בימים כתיקונם סובל מעיכובים משמעותיים בעריכת חוות דעת פסיכיאטריות אמבולטוריות, הנדרשות לצורך קידום הליכים פליליים רבים. הדברים הגיעו לידי כך שמשך הזמן הממוצע שנדרש לצורך הגשתה של חוות דעת פסיכיאטרית אמבולטורית במחוז הדרום (בעניינו של נאשם שאינו עצור) הגיע לכדי שנה, ובמקרים מסוימים נדרש אף פרק זמן ארוך יותר.

בשל המורכבות המיוחדת הקיימת במחוז הדרום, אשר התעצמה כאמור בתקופת המשבר, פנתה הסניגוריה הציבורית במהלך חודש אוגוסט 2020 לראשי המחלקה לבריאות הנפש במשרד הבריאות ודרשה שיפעלו לאלתר למצוא פתרון לבעיית המחסור המתמשך בפסיכיאטרים הכשירים לכתוב חוות דעת. משלא התקבלו תשובות מספקות לפניות אלה, נשלח בחודש נובמבר 2020 למנכ"ל משרד הבריאות, מר חזי לוי, מכתב התראה בטרם נקיטה בעתירה.

במישור הייצוג הפרטני, פעלה הסניגוריה לקדם טענות משפטיות של עינוי דין והגנה מן הצדק נוכח המשבר המתעצם במחוז דרום, וכן עתרה להשית הוצאות על הגופים האחראיים במטרה לקדם פתרון מערכתי הולם.

בתי המשפט במחוז הדרום נעתרו גם לבקשותיה של הסניגוריה הציבורית להשית הוצאות על הגופים האחראיים ובחלוף חודשים ארוכים של המתנה לחוות דעת פסיכיאטריות, הורה בית משפט השלום בקרית-גת בשתי החלטות (ת"פ (שלום קרית-גת) 8159-12-19 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 5.1.2021 ; ייצוג על ידי עו"ד אביחי חג'בי) ות"פ (שלום קרית-גת) 21733-08-19 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 5.1.2021 ; ייצוג על ידי עו"ד יעקב פלומו)) על הטלת הוצאות על לשכת הפסיכיאטר המחוזי ועל בית החולים ברזילי, משום שלא קיימו את החלטתו לערוך חוות דעת פסיכיאטריות במועד. במקרה אחר קיבל בית המשפט את טענת ההגנה, והורה על ביטול כתב האישום נגד הנאשמת בשל טענת הגנה מן הצדק, לאחר שהובהר כי חוות דעת מטעם הפסיכיאטר המחוזי תוגש רק בחלוף 20 חודשים מהמועד בו התבקשה מלכתחילה. בתוך כך, בית המשפט עמד על הפגיעה באנשים עם מוגבלויות ועל עינוי הדין שנגרם להם בשל התנהלות הרשויות (ת"פ (שלום קרית-גת) 53816-10-18 **מדינת ישראל נ' קורסיה** (החלטה מיום 30.12.2020 ; ייצוג על ידי ע"ד יורם סגי זקס)). החלטה נוספת לביטול כתב אישום בנסיבות דומות ניתנה גם בת"פ (שלום קרית-גת) 52894-07-19 ו-49381-08-19 **מדינת ישראל נ' אבער** (החלטה מיום 3.11.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד לימור אזולאי), שם נקבע כי בקשות לדחיות חוזרות במועד מתן חוות הדעת, עד שחלפה כבר שנה מהמועד המקורי, מקימות פגם חמור בהליך המשפטי. עוד נקבע כי אין מדובר בפגם טכני במהותו, אלא בפגיעה משמעותית באפשרות לקיים משפט הוגן לנאשמת, המחייב קיומו של הליך יעיל המתנהל בתוך פרק זמן סביר. על החלטה זו הגישה המדינה ערעור ובימים אלה מתקיים דיון עקרוני בסוגית העיכובים במתן חוות הדעת האמבולטוריות במחוז הדרום, אליו הוזמנו בכירי מערכת הבריאות והמשפט הרלוונטיים (ע"פ (מחוזי באר-שבע) 30685-12-20 **מדינת ישראל נ' אבער**). **בעקבות הדיון העקרוני שהתקיים בסוגיה, הוחלט על הקמת צוות מקצועי בראשות המשנה לפרקליט המדינה (אזרחי) שיכלול את פרקליט מחוז דרום, סניגורית מחוז דרום, מנהלת המחלקה לשירותי בריאות הנפש במשרד הבריאות ונציגים בכירים נוספים של משרד המשפטים ומשרד הבריאות, זאת כדי לגבש פתרון מערכתי למצב וכדי להתמודד עם הפיגורים שנוצרו בתקופה זו**. בימים אלה פועל הצוות בשיתוף הסניגוריה הציבורית למציאת פתרונות הולמים למשבר, אשר יוצגו לבית המשפט במסגרת הדיון בערעור.

1.7.2 פגיעה בזכותם של עצורים עם מוגבלות להשתתף בהליכים הפליליים בעניינם וקיום דיונים באמצעות היוועדות חזותית

ייצוג אנשים עם מוגבלות בהליך הפלילי מהווה אתגר מקצועי עבור עורכי הדין גם בעתות של שגרה. עורכי הדין נדרשים לפעול לטובתו של המיוצג ולהגשמת האינטרסים שלו, ובו בזמן הם מחויבים לייצגו בהתאם לרצונו, אשר לעיתים נתפס כסותר את טובתו המשפטית. מידת היכולת ליצור מערכת יחסי אמון בין הסניגור למיוצג, החיונית לצורך הענקת ייצוג משפטי הולם, מושפעת לא רק ממצבו הנפשי של הלקוח אלא גם ממידת יכולתו להשתתף בהליכים המשפטיים בעניינו באופן אפקטיבי. **משבר הקורונה אשר השפיע על אופן השתתפותם של עצורים עם מוגבלות בהליכים הפליליים, ואשר הכתיב את קיומם של דיונים אלה בדרך של היועדות חזותית, חידד את המורכבות בייצוג הקיימת כאמור מלכתחילה. כך, ההשתתפות מרחוק בדיונים פגעה ביכולתו של עצור עם מוגבלות ליטול חלק פעיל ובלתי אמצעי בדיונים המתקיימים בעניינו; פגעה ביכולתו להבין את המתרחש בדיון ולהגיב באופן אפקטיבי; ופגמה ביכולתו להבין את ההחלטות המתקבלות בעניינו. קשיים נוספים ביישום מתווה ההיוועדות החזותית על אנשים עם מוגבלות נגרמו גם בשל חוסר היערכותם של בתי החולים, להבדיל ממתקני המעצר, לקיום דיונים מרחוק. בבתי החולים לבריאות הנפש לא הותקן ציוד מתאים לצורך היוועדות חזותית, ובלית ברירה התקיימו דיונים בעניינם של עצורים מאושפזים גם באמצעות שיחת טלפון. אין חולק כי קיום דיונים משפטיים דרך הטלפון, כאשר הסניגור נמצא בבית המשפט ללא יכולת לקיים תקשורת ממשית עם הלקוח, בשעה שהלקוח מתקשה לשמוע את המתרחש בדיון ולראות את הנוכחים בו וליטול חלק פעיל בדיון, פוגעת במראית פני הצדק ובזכותו של עצור עם מוגבלות להליך הוגן**.

בזכות ביקורת נמשכת של הסניגוריה הציבורית על מצב דברים זה, ופניות חוזרות של אחראי תחום הפסיכיאטריה במחוזות הסניגוריה השונים למנהלי בתי החולים, השתפר המצב בחלק מהמחוזות ובמספר בתי חולים הותקנה מערכת להיוועדות חזותית. במקרים אחרים הורה בית המשפט, לבקשת הסניגור, להביא את העצור לדיון אשר התקיים בנוכחותו.

גם במישור הייצוג הפרטני פעלו סניגורים למנוע פגיעה בלקוחותיהם. כך, למשל במ"י (שלום קריות) 12353-10-20 **מדינת ישראל נ' שטרית** (החלטה מיום 13.10.2020; ייצוג על ידי עו"ד כאמיל עודה), האריך בית משפט השלום את תקופת מעצרו של עצור עם מוגבלות ב-24 שעות בלבד משום שהדיון נערך באמצעות טלפון ולא בדרך של היוועדות חזותית כמתחייב. בית המשפט ביקר את התנהלותה של מערכת בריאות הנפש אשר לא פעלה להתקנת מערכת להיוועדות חזותית תוך יצירת פגיעה עודפת בזכויות המאושפזים להליך הוגן (ראו גם בע"ח (שלום ירושלים) 29428-08-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 7.9.2020; ייצוג על ידי עו"ד ליאור כהנא).

1.7.3 פגיעה בזכויות יסוד של מאושפזים בכפייה בבתי החולים, לרבות פגיעה בזכותם ליטול חלק ממשי בדיונים בעניינם בפני הוועדות הפסיכיאטריות המחוזיות

במהלך משבר הקורונה פעלו נציגי הסניגוריה הציבורית כדי למנוע פגיעה בזכותם של המאושפזים להשתתף באופן פעיל וישיר בדיון בעניינם בפני הוועדות הפסיכיאטריות המחוזיות, וכדי לצמצם את הפגיעה בזכויותיהם לחופשות ולביקורי משפחות, על רקע המשבר. **זמן קצר לאחר שהחל המשבר הורו יושבי ראש ועדות פסיכיאטריות ברחבי הארץ להחיל עליהם את המתווה הדיוני שנקבע בבתי המשפט, ולקיים את הדיונים בוועדות ללא נוכחותו הפרונטאלית של החולה ובהשתתפותו מרחוק בהיוועדות חזותית. החלטות אלה, שהתקבלו על ידי הוועדות, נסמכו על היקש מהמתווה שנקבע בעניינם של עצורים בבתי המשפט לעניינם של המאושפזים בבתי החולים וכן על בסיס התנאים ששררו באולמות הוועדות שלא עמדו בתקן "התו הסגול". הסניגוריה הציבורית התנגדה נמרצות להחלטות לקיים את דיוני הוועדה ללא נוכחות החולים ובאי כוחם, זאת בשל הפגיעה בזכותם של מאושפזים לטעון באופן אפקטיבי בוועדה; בשל הפגיעה במראית פני הצדק ובכללי**

הצדק הטבעי; ובשל היעדרה של סמכות חוקית להחלטות כאמור. בתוך כך, פנתה הסניגוריה להנהלת המחלקה לשירותי בריאות הנפש במשרד הבריאות וביקשה את מעורבותם במתן הנחייה לוועדות לקיים את מצוות המחוקק ולקיים דיונים בנוכחות החולים. בעקבות מעורבותה של הסניגוריה הציבורית התקיימו מגעים בין כל הנוגעים בדבר בחודשים מרץ ואפריל 2020, והוצאה הנחייה מטעם המחלקה לבריאות הנפש במשרד הבריאות ליושבי ראש הוועדות. בהנחיה נקבע באופן זמני הסדר מאוזן, לפיו הצדדים יפעלו לקיים את הדיונים בנוכחות המאושפז ובא כוחו, אלא אם התקיימו נסיבות מיוחדות, ובהתחשב במצב התחלואה בבתי החולים.

לצד האמור, הסניגוריה אף הייתה מעורבת באופן פעיל בהליכי חקיקה לקראת גיבוש תזכיר חוק דיונים במצב חירום בבתי דין מינהליים ובוועדות רפואיות (הוראת שעה), התש"ף-2020, ופעלה כדי לצמצם את הפגיעה הנמשכת באנשים עם מוגבלויות. בסופו של יום, הליך חקיקה זה לא הבשיל לכדי דבר חקיקה.

בצל המשבר, חולים רבים לא זכו לממש את זכותם הבסיסית לקבל ביקורים של בני משפחה וכן לא מומשה זכותם לחופשות מבית החולים, במשך תקופות ארוכות, על אף שהיו זכאים לכך. מצב דברים זה הוביל לפגיעה בכבודם של המאושפזים, ברווחתם הנפשית וכמובן שגם בתהליך שיקומם. כדי להתמודד עם האתגרים הללו, פעלה הסניגוריה בזירה המשפטית, הן באמצעות העלאת טיעונים מתאימים בוועדות הפסיכיאטריות וכן בבתי המשפט (באמצעות הגשת ערעורים), והן באמצעות השתתפות בהליכי חקיקה אינטנסיביים שהתקיימו במשרד המשפטים בנוגע להסדרת אופן עבודת הוועדות הפסיכיאטריות בתקופת הקורונה. בנוסף, פנו נציגי המחוזות למנהלי בתי החולים להתיר, בהתאם למצב הסגר במדינה, לחולים לצאת לחופשות ולקבל ביקורים וננקטו פעולות שונות אשר נועדו לאפשר קיום דיונים בוועדות באולמות מרווחים ובתנאי התו הסגול. עם חזרתו של המשק לשגרה שבו הוועדות וכן בתי החולים למתכונת הפעילות הרגילה.

תרשים ו. מספר החולים שיוצגו בפני ועדות פסיכיאטריות בשנת 2020, בחלוקה לפי סוג הליך

	צו אשפוז	צו לטיפול מרפאתי	שימוע בפני הפסיכיאטר המחוזי	ערעורים שהוגשו*	סה"כ
2019	653	445	16	84 (29)	1,198
2020	611	519	41	85 (27)	1,256

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

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 2020 ב-85 ערעורים על החלטותיהן של הוועדות הפסיכיאטריות, מתוכם התקבלו 27 ערעורים (באופן מלא או חלקי).

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

במסגרת הערעורים שהגישה הסניגוריה הציבורית, בשנה האחרונה, על החלטות הוועדות הפסיכיאטריות בכל רחבי הארץ נקבעו הלכות חדשות והתבססו הלכות חשובות, הנוגעות לתחום זה כמו גם להשפעת משבר הקורונה על זכויות המאושפזים. כך, נקבע שבהיעדר סמכות חוקית אחרת על הוועדה לקיים את דיוניה בנוכחות כל באי הוועדה כולל בנוכחות המאושפז; שאי-מתן חופשות ואי-מימושן, בשל התפשטות הקורונה, עלולים לפגוע בהליך השיקומי של החולים ולעכב את הליכי שחרורם; שבמקרים המתאימים, ניתן לחרוג מהנוהג לפיו תהליך השחרור צריך להיות מדורג ולאפשר שחרור גם בטרם מיצוי החופשות, זאת בשל ההגבלה במתן חופשות; ושבתי החולים נדרשים לעשות מאמצים לאפשר חופשות מחוץ לשטח בית החולים גם בתקופת הקורונה, ובפרט באותם מקרים בהם הוועדה התנתה את השחרור בקיומן של חופשות משמעותיות קודמות.

בשורה של החלטות נוספות נקבע כי ועדה פסיכיאטרית רגילה אינה רשאית להמיר צו מרפאתי לצו אשפוז שכן סמכות זו נתונה לפסיכיאטר המחוזי בלבד לפי סעיף 15(ה) לחוק טיפול בחולי נפש; שוועדה מיוחדת שהחזירה חולה לאשפוז חייבת לקחת בחשבון בעתיד את פרק הזמן בו שהה החולה בקהילה ואין לחייבו לבסס מחדש את כל התנאים המקדמיים הנדרשים לשחרור; שהאשפוז אינו עונש ומחלת הנפש אינה פשע ויש להעדיף פתרון שיקומי; שבשעה שהוועדה שוקלת להחמיר את תנאיו של חולה שיצא לחופשות, למרות בקשת המנהל, על הוועדה לציין זאת בפני החולה ובא כוחו על מנת שיוכלו להתייחס לכך בטיעוניהם; שבכל יציאה לחופשה של חולה טמונה מידה מסוימת של מסוכנות ולא ניתן לאיינה לחלוטין; ושהתקופה המרבית לאשפוז הקבועה בחוק אינה התקופה שבה אדם צריך להיות מאושפז, וכי משך האשפוז צריך להיות מידתי.

1.8 פעילות הסניגוריה הציבורית לשמירה על איכות הייצוג בתקופת משבר הקורונה

הבטחת איכות הייצוג המוענק ללקוחות הסניגוריה הציבורית 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-800 סניגורים). למעשה, מדובר בשירות הניתן לציבור בעיקרו בשיטה של מיקור חוץ, כאשר האחריות הניהולית והפיקוח המקצועי נותרים בידי הסניגוריה הציבורית.

לצורך הבטחת הייצוג ההולם הניתן ללקוחות הסניגוריה, מטיל חוק הסניגוריה הציבורית על הסניגור הארצי את החובה 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 הבטחת איכות הייצוג 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.

הסניגוריה הציבורית פועלת להבטחת איכות הייצוג במספר מישורים: ראשית, באמצעות עבודת מחלקות איכות הייצוג ומחלקות מקצועיות ייעודיות נוספות במחוזות השונים; שנית, על ידי הנחייה מקצועית של ממונים בסניגוריה הציבורית הארצית, אם במישרין ואם באמצעות פורומים שונים ובראשם פורום איכות הייצוג; ולבסוף, דרך עריכת השתלמויות מקצועיות עבור הצוותים הפנימיים והחיצוניים של הסניגוריה הציבורית.

1.8.1 הבטחת איכות הייצוג ברמת המחוז

בכל מחוזות הסניגוריה פועלות כיום מחלקות ייעודיות לאיכות הייצוג בהן מרוכזת עבודת הפיקוח. מבנה זה הוא בעל 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 לאיכות הייצוג, מתבצעת עבודת בקרה 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 ציבורי חיצוני מוצמד עורך דין פנימי מהמחלקה לאיכות 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, הבטחת איכות הייצוג כוללת מעקב אחר אופן ניהול התיקים; מתן ייעוץ שוטף לסניגורים המייצגים; הערכות תקופתיות ביחס לאיכות הייצוג שמעניקים הסניגורים; 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.

<u>הבטחת הייצוג במהלך השנה החולפת</u>

הבטחת איכות הייצוג במהלך השנה החולפת הציבה אתגרים מיוחדים בשל השינויים התכופים שחלו בעבודת בתי המשפט ויתר הערכאות המשפטיות, המגבלות על עריכת מפגשים פנים מול פנים, וכן נוכח האתגרים האישיים עימם התמודדו חלק מהסניגורים החיצוניים, שכללו גם מצוקות משפחתיות וקשיים כלכליים.

מחלקות איכות הייצוג במחוזות השונים עברו לקיים קשר עם סניגורים חיצוניים באמצעות שיחות טלפון ומפגשי זום, תוך מתן תשומת לב מיוחדת לרווחתם ושלומם, לצד המשך המעקב אחר התיקים שבטיפולם. במחוזות שונים הוחלט על עריכת שיחות יזומות עם סניגורים חיצוניים, במטרה לעמוד על קשיים, במידה וישנם, ולהציע עזרה במידת הצורך.

במקביל, הוגברה נוכחותם של אנשי הצוות הפנימי של הסניגוריה הציבורית בבתי המשפט, על מנת לעמוד מקרוב על אופן עריכת הדיונים, כולל דיונים שנערכו באמצעות היוועדות חזותית, ולזהות ולהציף בעיות מערכתיות שונות. נוכחות מוגברת של נציגי הצוות הפנימי בבתי המשפט אפשרה התייעצות שוטפת של הסניגורים החיצוניים עם הרפרנטים ומתן מענים מיידיים לשאלות או בעיות שהתעוררו.

חלק ממחוזות הסניגוריה הציבורית ערכו מפגשי שולחן עגול בזום, בנושאים שונים, ובכך אפשרו קיומו של שיח קבוצתי בסוגיות המקצועיות שונות שהתעוררו בהתמודדות עם מגפת הקורונה.

1.8.2 הבטחת איכות הייצוג ברמה הארצית

אמצעי מרכזי להבטחת איכות הייצוג הוא שיטת "הניהול המטריציוני" שאימצה הסניגוריה הציבורית, במסגרתה 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. במהלך השנים פותחו בסניגוריה הציבורית פורומים מקצועיים בין-מחוזיים העוסקים בתחומי פעילות כגון בקרת איכות הייצוג (כפי שיפורט להלן); מעצרים; אסירים; נוער;

פסיכיאטריה, עברייני מין ואנשים עם מוגבלויות; תעבורה; אלימות שוטרים; מיסוי ואכיפה כלכלית; משפט מינהלי; ייצוג הוליסטי; מניעת הרשעות שווא; השתלמויות; וקליניקות.

הפורומים המקצועיים מרוכזים בסניגוריה הארצית או על ידי חלק מהסניגורים המחוזיים, והם מהווים מסגרת מקצועית משותפת לשיח ולקביעת מדיניות של 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 והם מקיימים קשר הדוק ושוטף באמצעות רשימות תפוצה ייעודית במייל ובטלפון.

<u>פורום איכות הייצוג והנחיות ייצוג מיטבי (best practice)</u>

הפורום המקצועי המרכזי העוסק באופן ממוקד ושוטף בשאלות של הבטחת איכות הייצוג הוא פורום איכות הייצוג, שמורכב מהמשנה לסניגור הציבורי הארצי, מנהלת מחלקת בית משפט עליון, מנהל תחום בכיר – חקיקה, תכנון ומדיניות, ומנהלי מחלקות איכות הייצוג במחוזות השונים. במסגרת דיוני הפורום מתלבנות ומתקבלות החלטות בסוגיות רוחב הקשורות להבטחת איכות הייצוג, לצד קידום הנחלת הידע המשפטי באמצעים שונים, לרבות גיבושן של המלצות לטיעונים משפטיים.

בשנה האחרונה התכנס הפורום לישיבות זום תכופות על מנת להשלים את עדכונו של נוהל הפיקוח על תיקי הסניגוריה הציבורית, והמרתו בנוהל חדש שייקרא נוהל הבטחת איכות הייצוג. נוהל זה יחול על כל המחוזות, בשינויים המחויבים הנובעים מגודל המחוז, מעומס העבודה הקיים בו ומצרכיו הייחודיים. מטרות הנוהל הן להסדיר את אמות המידה לבקרה על תיקי סניגוריה, להגדיר ביתר פירוט את יעדיו ומטרותיו של תהליך הבטחת הייצוג, להבהיר את חשיבותה של הבקרה ולהסדיר אותה באופן כולל וממצה.

הפורום השלים את עבודתו על הפרויקט האמור לאחרונה, והוא עתיד להיכנס לתוקף לאחר קבלת אישור הצוות הבכיר של הסניגוריה הציבורית.

בנוסף, הפורום המשיך לדון בסוגיות שונות שהעסיקו את מחלקות איכות הייצוג במהלך השנה החולפת, קידם את פיתוח תכניות החניכה והכשרת הרפרנטים, והפיץ ידע משפטי בסוגיות שונות, באמצעים מגוונים המתאימים לסוגיה הנתונה. בין היתר, בעקבות דיוני הפורום פורסמו בחודשים האחרונים הנחיית הסניגור הציבורי הארצי בעניין ייצוג אנשים עם מוגבלות: חוק הליכי חקירה והעדה; והנחיית מ"מ הסניגור הציבורי הארצי בעניין בקשות לעיון חוזר בהליך מעצר עד תום ההליכים. בזמן הקרוב צפויה להתפרסם הנחיה נוספת בעניין נשיאת מאסר בעבודת שירות.

1.8.3 <u>השתלמויות מקצועיות</u>

הסניגוריה הציבורית מייחסת חשיבות רבה לפיתוח המקצועי וללמידה הנמשכת של כלל עובדיה, בין אם מדובר בצוות העובדים הפנימי ובין אם מדובר במערך הסניגורים החיצוניים, ואין ספק שיש בפעילות זו כדי לתרום להבטחת איכות הייצוג המוענק ללקוחות הסניגוריה הציבורית. פורום ההשתלמויות, המנוהל על ידי המשנה לסניגור הציבורי הארצי, ד"ר ענת הורוויץ, וכולל נציגים מכלל המחוזות של הסניגוריה הציבורית, השקיע מאמצים ניכרים להמשיך בפעילות הלמידה גם במהלך שנת 2020, תוך התאמת הפעילות ואופן עריכת המפגשים לאילוצים שהוכתבו בעקבות פרוץ מגפת הקורונה ולצרכים החדשים שהתעוררו בעקבותיה.

<u>השתלמויות עבור הצוות הפנימי</u>

בשנים האחרונות נהגה הסניגוריה הציבורית לערוך ארבעה סמינרים יחידתיים עבור צוות הסניגורים הציבוריים הפנימיים, ואף לקראת שנת 2020 תכנן פורום ההשתלמויות לקיים ארבעה סמינרים בנושאים שונים. בפועל, הספיקה הסניגוריה הציבורית לערוך סמינר אחד בטרם הוטלו מגבלות על עריכת מפגשים פרונטאליים, בתאריך 4.3.2020. נושא ההשתלמות היה **צעירים במשפט הפלילי**, ובמסגרתה התארחה **עו"ד לאל צ'סטר**, ממעבדת הצדק באוניברסיטת קולומביה, שהרצתה על הרקע העיוני והמשפט המשווה בכל הקשור למעמדם של צעירים במשפט הפלילי; **ועו"ד ג'ושוע דוהן**, מהסניגוריה הציבורית של מסצ'וסטס, שתיאר את האופן בו מיושמים הממצאים העיוניים והמשפט המשווה בנוגע לצעירים במסגרת הליכים שמנהלת הסניגוריה הציבורית בבוסטון. הרצאה נוספת שניתנה במסגרת ההשתלמות הייתה של **ד"ר עמלה עינת**, על ליקויי למידה ועביינות בקרב צעירים (המבוססת על מחקר שערכה יחד עם בנה, פרופ' תומר עינת), וההשתלמות נחתמה ב**פאנל רב משתתפים**, שהציג את התייחסות גופי אכיפת החוק והרווחה לאוכלוסיית הצעירים, לרבות פרויקטים חדשים שהושקו בגופים אלה.

בעקבות עצירת פעילות הסמינרים הפרונטאליים, החליט פורום ההשתלמויות לקיים עבור הצוות הפנימי של הסניגוריה הציבורית סדרה של מפגשי זום עם בכירים בעולם המשפט. במסגרת זו, התקיימו במהלך שנת 2020 המפגשים הבאים: מפגש עם **שופט בית המשפט העליון, פרופ' אלכס שטיין** שהרצה על *ראיות סטטיסטיות במשפט הפלילי* (9.6.2020); **מפגש עם עו"ד אייל רוזובסקי** (שותף בכיר במשרד מיתר ושות'), שהרצה על *סודות הליטיגציה* (18.8.2020); מפגש עם **עו"ד בארי שק** (מייסד שותף של פרויקט החפות), שקיים שיחה *על הרשעות שווא ופרויקט החפות האמריקאי* (15.10.2020); מפגש עם **פרופ' מירי גור-אריה** (הפקולטה למשפטים באוניברסיטה העברית), שהרצתה על *אדישות וחזקות אדישות בדיני ההמתה* (22.11.2020); ו**מפגש עם עו"ד דרור ארד-איילון** (לשעבר יו"ר ועדת האתיקה של לשכת עורכי הדין), שהרצה על *חקירה משטרתית של עורך דין: בין וינר לוינרוט* (23.12.2020).

מפגשי למידה בזום המשיכו גם במהלך שנת 2021, ובכללם הרצאה שנתן עו"ד יגאל בלפור בנושא "פריחתן של הראיות הדיגיטליות בשדה המשפט הישראלי (17.3.2021); מיני הכשרה לעוסקים בתחום של הליכי הגירה לישראל והממשק בינם לבין ההליך הפלילי (21.4.2021); ושיחה עם פרופ' מרדכי קרמניצר לסיכום שנת המשפט תשפ"א שהתקיימה ב-5.8.2021.

כנס 25 שנה לסניגוריה הציבורית הארצית שנערך במכללה למינהל בתאריך 22.6.2021 (להרחבה ראו הפרק האחרון לדוח, "יום עיון לציון 25 שנה לסניגוריה ופרידה מד"ר יואב ספיר") סימן את החזרה למפגשים פרונטאליים, והסניגוריה הציבורית נערכת לקראת חידוש הסמינרים ופעילות הלמידה באוקטובר 2021.

<u>השתלמויות עבור הצוות החיצוני</u>

פעילות הלמידה במחוזות השונים של הסניגוריה הציבורית נמשכה אף היא במהלך שנת 2020, וזאת תוך התאמת הפעילות למגבלות שנוצרו בעקבות פרוץ המגפה ולצרכים שהתעוררו בעקבותיה. במהלך החודשים אפריל-מאי 2020 ערך עו"ד ישי שרון מהסניגוריה הציבורית הארצית סדרה של הרצאות עבור הצוות החיצוני של המחוזות השונים בנושא **חקיקת שעת החירום בתקופת הקורונה**, וענה לשאלות הרבות שהעלו הסניגורים הציבוריים בעקבות ההרצאות. בנוסף, קיימו המחוזות השונים השתלמויות מקוונות בנושאים מגוונים, בהתאם לפירוט הבא:

- **השתלמויות שהתקיימו במחוז מרכז:** השתלמות בנושא **ראיות דיגיטליות**; השתלמות בנושא **הליך הגישור במשפט הפלילי**; השתלמות בנושא **טענות מינהליות**; השתלמות בנושא **חומרי חקירה וחסיונות**; השתלמות על **תסמונת התינוק המטולטל**; והשתלמות בנושא **הזיכרון**.

- **השתלמויות שהתקיימו במחוז תל-אביב:** השתלמות מרוכזת בנושא **מעצרים**, בה עברו הרצאות על **הליכי מעצר לצרכי חקירה מזווית בית המשפט**, **מחקר על הליכי מעצר עד תום הליכים** ופאנל בנושא **קהילת מבקשי המקלט בישראל**; השתלמות בנושא **בקשות לשחרור מטעמים רפואיים – התנהלות בימי הקורונה ועדכוני פסיקה**; השתלמות בנושא **חיפוש בחומרי מחשב**; השתלמות בנושא **ייצוג הוליסטי**; השתלמות על **עבירות מין**; והרצאה בנושא **5 טיפים לצלוח את הסגר בשלום**.

- **השתלמויות שהתקיימו במחוז דרום:** השתלמות בנושא **הליכי שיקום והשפעתם על תוצאות המשפט הפלילי**; השתלמות על **ענישה כלכלית ותיקים כלכליים**; השתלמות על **חיפוש בטלפונים ניידים**; השתלמות לכבוד פתיחת שלוחת לכיש על **סטרס, אושר והמוח האנושי.** הכנס המשותף של הסניגוריה הציבורית, פרקליטות מחוז דרום, תביעות נגב ולשכת עורכי הדין התקיים בחודש ינואר 2021 והועברו בו הרצאה בנושא **הטיות קוגניטיביות בעדויות מומחים**; הרצאה בנושא **עדות, מהימנות, מציאות: מחקר המוח והזיכרון האנושי**; הרצאה בנושא **קבלת החלטות**; והרצאה בנושא **הרפורמה במדיניות האכיפה כלפי משתמשי קנאביס.**

- **השתלמויות שהתקיימו במחוז ירושלים:** השתלמות בנושא **סודות הליטיגציה**; השתלמות בנושא **עבירות מין ברשת – אונס, מעשה מגונה ועבירות תועבה**; השתלמות בנושא **מעצרים**; השתלמות בנושא **ראיות פורנזיות – עדכונים**; הרצאה בנושא **המאפיינים המרכזיים של אנשים עם אוטיזם בתפקוד גבוה וההשלכות**; והשתלמות בנושא **חיפוש במחשבים וטלפונים ניידים – סוגיות בוערות.**

- **השתלמויות שהתקיימו במחוז חיפה:** השתלמות בנושא **מהלך החקיקה בנושא סמים קלים**; השתלמות בנושא **מיצוי טביעות אצבע מזירת עבירה**; והשתלמות בנושא **כתמי דם**.

- **השתלמויות שהתקיימו במחוז צפון:** השתלמות בנושא **חיפוש במחשבים וטלפונים ניידים – סוגיות בוערות**; הרצאה בנושא **ועדות אלמ"ב**; הרצאה בנושא **הרחבת המעשה המגונה**; השתלמות על **תסמונת התינוק המטולטל**; השתלמות בנושא **פסילת ראיות**; השתלמות בנושא **ענישה כלכלית ותיקים כלכליים**; והשתלמות בנושא **כתמי דם.**

לצד ההשתלמויות האמורות, 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.

1.8.4 <u>תוכנית הכשרה לשיפור הייצוג המשפטי ללקוחות עם מוגבלויות</u>

על אף ההתמודדות עם משבר הקורונה, במהלך השנה הסתיימה תוכנית הכשרה רחבת היקף שנועדה לשפר את הייצוג שניתן על ידי הסניגוריה הציבורית ללקוחות עם מוגבלויות נפשיות ושכליות. התוכנית אומצה ואושרה על ידי משרד המשפטים כבר בשנת 2016, בשיתוף ארגון אשלים-ג'וינט, ובהפעלה של עמותת אלווין ישראל. מטעם הסניגוריה הציבורית ריכזו את התוכנית ד"ר חגית לרנאו וגב' ענת משיח. בחודש מרץ 2021 זכתה התוכנית לאות הכרה בין-לאומי בנושא שותפות יוצאת דופן מטעם ארגון NJHSA (Network of Jewish Human Service Agencies). התוכנית כללה שלושה רבדים מרכזיים:

- **סדנאות בסיס עבור כלל עורכי הדין המייצגים**, פנימיים וחיצוניים, לזיהוי סוגי מוגבלויות ויצירת תקשורת מיטיבה. הסדנה הראשונה התמקדה במוגבלות קוגניטיבית ובמהלך שנת 2019 השתתפו כל עורכי הדין המייצגים במפגש שכלל הרצאת רקע, סימולציה מונחית בהשתתפות שחקנים, ופגישה עם קבוצה של אנשים עם מוגבלות שכלית, אשר פעילים בקבוצת ייצוג עצמי בעמותת אלווין, אשר שיתפו את הסניגורים

בחוויות שלהם מהליכים משפטיים. בשל הקורונה נערכו מפגשי ההמשך בזום, וכללו הרצאות מקצועיות על מגוון נושאים כמו איתור וזיהוי התנהגות בעקבות פגיעות ראש; אמצעי תקשורת והנגשה עבור אנשים על הספקטרום האוטיסטי; ועדות אבחון; ועוד.

- **הכשרת עומק כלל משרדית** לרפרנטים מקצועיים בתחום המוגבלויות מהסניגוריה הציבורית, הסיוע המשפטי, הפרקליטות ויחידות נוספות במשרד המשפטים. הכשרת העומק התקיימה במהלך שנת 2020 ושנת 2021 וכללה 13 מפגשים, שנערכו בזום, והיא נועדה להעמקת ידע מקצועי, היכרות עם אופן הפעולה של יחידות מקבילות ועידוד יצירת שיתופי פעולה בין הגורמים כדי לקדם תוצאות משפטיות מהירות וצודקות עבור אנשים עם מוגבלויות.

- **יצירת עזרים להנגשת התקשורת עם לקוחות בעלי מוגבלויות** באמצעות פישוט לשוני של חומרים קיימים, מילון מושגים, דפי הדרכה לחשודים ולנאשמים וכללי תקשורת מיטיבה עבור עורכי הדין. הכנת כלי ההנגשה הושלמה במחצית הראשונה של שנת 2021, והם הופצו לכלל עורכי הדין, וישמשו כבסיס להכשרות המשך.

1.9 היבטים ארגוניים, ניהול ידע ודוברות בתקופת משבר הקורונה

1.9.1 ניהול הצוות הפנימי בתקופת משבר הקורונה

בפעם הראשונה מאז הקמתה, התמודדה הסניגוריה הציבורית בפני אתגרי ניהול ייחודיים: ריחוק חברתי, עבודה בקפסולות והעברת חלק משמעותי מהעבודה לעבודה מהבית. אתגרים אלה, להם היו שותפים המנהלים והעובדים, יצרו מציאות ניהולית חדשה ושגרת עבודה שהותאמה לנסיבות המשתנות. כגוף שהאמין בגמישות ניהולית מיום הקמתו, אפשרה הסניגוריה הציבורית גמישות משמעותית לכלל העובדים בארגון. לראשונה, הנחיות נציבות שירות המדינה עודדו עבודה בשעון גמיש לצד עבודה רבה מאוד מהבית. שני נושאים אלה קודמו על ידי הנהלת הסניגוריה הציבורית עובר לתחילת המשבר **ואנו תקווה, כי הניסיון הטוב שנצבר בתקופה זו יביא את מקבלי ההחלטות בנציבות שירות המדינה ובמשרד האוצר לשינוי אופי ההעסקה בשירות הציבורי, בצורה שתאפשר גמישות רבה יותר למנהלים לקבוע לעובדיהם מכסת ימים שבועית לעבודה מהבית, לצד מתן גמישות בשעות העבודה במהלך יום העבודה**.

העבודה מהבית בתקופת משבר הקורונה חייבה את המנהלים בארגון לבחון ולהגדיר את הצורך הנדרש בשעות עבודה משותפות בכל מחלקה, לחייב שעות עבודה קבועות במקומות המתאימים (כדוגמת מענה רציף לפניות באמצעות הטלפון) ולאפשר לעובדים לנהל את שגרת יומם באיזון בין עמידה במשימות הממתינות על שולחנם לבין האילוצים המשפחתיים שיצרה תקופת הקורונה. חלק מהעובדים דבקו בשעות העבודה הרגילות, חלקם עבדו בשעות הבוקר המוקדמות ובשעות הערב המאוחרות ואחרים התאימו את שגרת העבודה מהבית לאילוצים של ילדיהם הקטנים. הצוות הבכיר של הסניגוריה הציבורית התרשם כי גמישות זו בניהול שעות העבודה במהלך היום אפשרו לעובדים להתמודד עם חוסר הוודאות ולחצי התקופה, לצד ביצוע שוטף ואיכותי של מטלותיהם.

לצד ההתמודדות עם האופי המשתנה של כללי ההעסקה, היה על המנהלים בארגון להכיל את המצוקה והלחץ ששגרת המגפה כפתה על כולם. כללי התו הסגול, העבודה בקפסולות והעלאתו על נס של הריחוק החברתי היו (ועודם) זרים לרובינו. הפעילויות החברתיות, ארוחות הצהריים המשותפות, ימי הגיבוש המשותפים וכיו"ב פינו את מקומם למציאות מעט סטרילית ומרוחקת המתנהלת בעיקרה באמצעים טכנולוגיים ומאחורי מסיכות. שיחת זום אינה תחליף לשיחת פנים אל פנים עם עובד במצוקה. גם כאן, בסיוע הנהלת המשרד, אופשר לסניגורים המחוזיים, למשנות לסניגור הארצי ולסניגור הארצי לעבור בין הקפסולות במטרה לטעת בעובדים תחושת יציבות ולכידות ארגונית. המנהלים הבכירים קיימו ועודם מקיימים שיחות פנים אל פנים במקרים

המתאימים, פגישות זום מחלקתיות ופגישות זום מחוזיות. הוטמעה שגרה של "פינת קפה" המאפשרת לעובדים להיפגש בזום עם עובדים נוספים במחוז, שאינם בהכרח חלק מהקפסולה שלהם, בסיטואציה המדמה פגישה אקראית במטבחון המשרדי. פרידות מעובדים שינו את פניהן ועברו להתרחש, בחלקן אחרי שעות העבודה, באמצעות הזום, סביב פעילות עוגן שהותאמה מראש להתכנסות.

שגרת הניהול עובר לתחילת המגפה סבבה, בין היתר, סביב ישיבות ודיונים. שגרה זו הותאמה לעבודה בהיוועדות חזותית בעיקר באמצעות אפליקציית זום. עם הזמן למדו המנהלים והעובדים כי הזום מחייב הכנה טובה יותר של הישיבה כדי להפוך אותה לקצרה ואפקטיבית יותר, במטרה שלא לייגע, ומנגד מאפשר לתאם ולקיים פגישות בתדירות גבוהה יותר. כך לדוגמה, ישיבות הצוות הבכיר של הסניגוריה שהיו מתקיימות בשגרה אחת לחודש ושארכו כשש שעות, פוצלו לשתי ישיבות קצרות יותר אחת לשבועיים; ישיבות המזכירות הראשיות שהיו מתקיימות אחת לרבעון מתקיימות היום בצורה מוצלחת אחת לשבוע למשך שעה קצרה. עובדים שהיו מכלים זמן יקר בנסיעות, מצטרפים היום לישיבות זום ממרחבי עבודה שונים וכמעט מכל מכשיר. המשבר, ללא כל ספק, כפה קפיצה טכנולוגית מרשימה בזמן קצר מאוד ושינה את אופן ניהול הזמן ועריכת המפגשים.

במהלך הזמנים הקשים של המשבר יצרו העבודה מהבית, הגמשת יום העבודה, שינוי שגרת הניהול והמעבר לזום מציאות חדשה לעובדים ולמנהלים. שינוי, בייחוד כזה המופיע לצד משבר בריאותי, הוא קשה. עם זאת, באופן מעורר הערכה למסירותם הרבה של עובדות ועובדי הסניגוריה הציבורית – וכפי שיוכלו ללמד פרקיו של דוח הפעילות השנתי – עבודתה של הסניגוריה הציבורית לא נפגמה. בנות ובני השירות הלאומי, הסטודנטים, המתמחים, עובדי המינהלה ועורכי הדין, מנהלים ועובדים כאחד, פעלו במסירות לטובת קידום ערכי הארגון גם בתקופה מאתגרת זו.

יצוין כי חרף הקשיים הניהוליים הרבים שזימן משבר הקורונה, בשנה החולפת הושלמה פריסתה של התוכנה החדשה בסניגוריה הציבורית, "הדיפנדר", בכל הארץ. "הדיפנדר" תוכננה כך שבהינתן חיבור לאינטרנט וחיבור מרחוק למערכות המשרד, היא תאפשר עבודה מלאה ללא צורך להגיע למשרדי הסניגוריה הציבורית. תכנון זה הוכיח עצמו כהצלחה במהלך השנה האחרונה. עובדות ועובדי הסניגוריה הציבורית יכלו לבצע מהבית את כל משימותיהם בתוכנה. בכך סייעה "הדיפנדר" לסניגוריה הציבורית לשמור על רמת השירות הגבוה הניתנת לנזקקים לשירותיה והחזירה חלק ניכר מההשקעה שהושקעה בשיפורה בשנים האחרונות.

1.9.2 ניהול הידע בתקופת משבר הקורונה

הסניגוריה הציבורית היא יחידה מובילה במשרד המשפטים ובשירות הציבורי בכל הנוגע לניהול הידע הארגוני ולהנגשתו לעורכי הדין הפנימיים והחיצוניים הפועלים מטעמה. חשיבותם הרבה של ניהול הידע והתנהלות הסניגוריה כ"קהילת ידע" אחת התחדדה אף יותר בשנה האחרונה, על רקע ההתמודדות עם אתגרי העבודה בתקופת התפרצותו של נגיף קורונה.

הכלי המרכזי לשיתוף הידע בסניגוריה הציבורית הוא פורטל הידע, המשמש את כלל הסניגורים המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית, פנימיים וחיצוניים כאחד. פורטל הידע, שהוקם בסיוע אגף מערכות מידע, נגיש לכלל עורכי הדין המייצגים מטעם הסניגוריה ומעניק גישה למגוון רחב של מאגרי ידע ומאגרי פסיקה, אשר חלקם ייחודיים, כגון מאגרי מידע בנושא ייצוג אסירים, ייצוג נוער, ייצוג בהליכי מעצר, ייצוג עבריינים מין, מאגר כתבי טענות עקרוניים ועוד. באפריל 2020 נפתח בפורטל הידע מאגר ייחודי, המוקדש לעבודת הסניגוריה הציבורית בתקופת התפרצותו של נגיף הקורונה. מאגר זה מרכז עבור הסניגורים את כלל התכנים הרלוונטיים לתקופה זו, בנושאי חקיקה, פסיקה והנחיות ייחודיות וכן מאגר מידע על פעילותן של מסגרות טיפוליות ושיקומיות בתקופה זו.

לצד השימוש בפורטל, המשיכה הסניגוריה בהפצת מידע מקצועי עדכני (פסיקה, חקיקה, הנחיות ועוד) באמצעות דואר אלקטרוני לכל הסניגורים הפנימיים והחיצוניים, הן ברמה המחוזית והן ברמה הארצית. על רקע השינויים התכופים במצב המשפטי במהלך תקופת ההתמודדות עם נגיף הקורונה, הפצת המידע באופן סדור ומיידי, אפשרה לסניגורים המייצגים להיות מעודכנים בכל חידוש רלוונטי למלאכת הייצוג.

1.9.3 דוברות, תקשורת וקשר עם הציבור בתקופת משבר הקורונה

השנה החולפת הציבה אתגרים רבים למערך הדוברות של הסניגוריה הציבורית. משבר הקורונה הכתיב את סדר היום התקשורתי והציבורי וכלי התקשורת התמקדו בסיקור ודיווח על המשבר הבריאותי והשלכותיו על הציבור. מצב האוכלוסיות המוחלשות, ובכלל זה אוכלוסיית החשודים, הנאשמים והאסירים, אשר נפגעה קשות ממשבר הקורונה וההחלטות שהתקבלו בעקבותיו, נדחקו לשולי סדר היום התקשורתי. מערך הדוברות של הסניגוריה עשה פעולות רבות, הן מול הכתבים והעורכים והן בפעילות ברשתות החברתיות, כדי לדאוג להעלות לסדר היום הציבורי את מצבם הקשה של לקוחות הסניגוריה הציבורית וכן את הפעילות הענפה שהסניגוריה הציבורית ביצעה כדי למנוע ולמזער את הפגיעה באוכלוסיות אלה.

בין היתר, פעל מערך הדוברות לפרסם מקרים בהם הופעל שיטור יתר בנושא אכיפת סגרי הקורונה ומקרים של אלימות שוטרים בסכסוכים שנבעו מאכיפת תקנות הקורונה. כך למשל, הובא לידיעת הציבור עניינם של צעירים שנעצרו בחשד לתקיפת שוטרים לאחר שעוכבו בטענה שהפרו את תקנות הסגר, כאשר התיעוד מהאירוע הצביע על כך שדווקא הצעירים הותקפו על ידי השוטרים וכי הצעירים כלל לא הפרו את התקנות.

בנוסף, מערך הדוברות פעל לקדם בזירה התקשורתית את פעילותה המוסדית של הסניגוריה לצמצום הפגיעה באוכלוסיות החשודים, העצורים והאסירים. כך למשל, פורסמו דיווחים אודות פעילותה של הסניגוריה בנושא התיעוד החזותי והפגיעה בזכויות החשודים כתוצאה מקיום הדיונים מרחוק וללא נוכחות פרונטאלית; כן פורסמו דיווחים אודות הפגיעה הקשה באוכלוסיית האסירים בישראל ופעילותה של הסניגוריה הציבורית בהקשר זה, לרבות בכל הנוגע למאבק לחיסון של אוכלוסיות האסירים בישראל.

ניתוח של הפעילות מצביע על כך שלמרות ההתמקדות התקשורתית בענייני הקורונה, בשנת 2020 היו לכל הפחות 590 פרסומים לעומת 475 פרסומים בשנת 2019. פילוח אופי הפרסומים מראה שכ-40% מהפרסומים היו כתוצאה מפעילות תקשורתית יזומה של הסניגוריה הציבורית.

בנוסף בוצע ניתוח של הנושאים הנוספים שבהם עסקו הפרסומים.

תרשים ז. ניתוח פעילות תקשורתית לשנת 2020

נושא הסיקור	מספר הפרסומים	אחוז מכלל הפרסומים
דיווח חדשותי על תיקים	348	59%
זיכויים וביטולי כתבי אישום	37	6%
פעילות מוסדית	41	7%
מדיניות מעצרים	31	5%
זכויות חשודים ועצורים	27	5%
זכויות אנשים עם מוגבלויות בהליך הפלילי	15	3%

אלימות שוטרים	17	3%
שיקום	14	3%
הרשעות שווא	13	2%
זכויות קטינים בהליך הפלילי	6	1%
הגשת כתבי אישום על עבירות פעוטות	6	1%

במקביל לפעילות התקשורתית השוטפת, דוברות הסניגוריה קידמה פעילות תקשורתית יזומה סביב נושאי ליבה שבהם התרכזה הסניגוריה הציבורית בשנה החולפת וסביב הצלחות והישגים של הסניגוריה. בין היתר יזמנו סרט דוקומנטרי בשני חלקים על פעילות המחלקה למשפטים חוזרים (שודר בכאן 11), סרט דוקומנטרי על זיכוי של אדם עם מוגבלות שכלית שהואשם בעבירת מין (צפוי להיות משודר ב-יס), וסדרה דוקומנטרית על פעילות בית המשפט הקהילתי (צפויה להיות משודרת בכאן 11).

דגש נוסף שניתן השנה הוא הרחבת הפעילות התקשורתית בשפה הערבית. לצורך כך התקיימו מפגשים ושיחות עם כתבים ועורכים בכלי התקשורת בשפה הערבית. הסניגוריה פועלת לגיוס סטודנט נוסף דובר ערבית לסייע ולשפר את פעילות הדוברות בשפה זו.

<u>אתר האינטרנט, דף הפייסבוק, עמוד האינסטגרם וחשבון הטוויטר של הסניגוריה הציבורית</u>

משבר הקורונה והשינויים בהנחיות משרד הבריאות העלו את הצורך לעדכן את הציבור בדבר הדרכים להתקשרות עם מחוזות הסניגוריה ודרכים לקבלת שירות. במהלך התקופה אתר האינטרנט ועמוד הפייסבוק של הסניגוריה הציבורית היו הכלים העיקריים לשמירה על קשר עם הציבור ולעדכונים שוטפים על הדרכים לקבלת שירות ממחוזות הסניגוריה.

השנה עבר אתר הסניגוריה הציבורית לכתובת חדשה בהמשך להחלטת הממשלה להעביר את כל אתרי האינטרנט הממשלתיים לאתר gov.il (https://www.gov.il/he/departments/public-defense).

לאתר החדש הועברו כל התכנים מן האתר הישן תוך ביצוע עדכונים והתאמות. האתר מכיל מגוון רחב 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 לגבי נושאים 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.

לאחר סיום העברת האתר בשפה העברית לאתר gov.il, החלה עבודה להעברת האתרים בשפות ערבית, רוסית ואנגלית לאתר gov.il, והשלמת המעבר צפויה להסתיים במהלך השנה הקרובה. עד לסיום המעבר שלושת האתרים ממשיכים להיות זמינים בכתובת הישנה והם כוללים את מלוא המידע המפורסם באתר בעברית.

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- 19,639 אנשים (עלייה של למעלה מ-1,516 עוקבים מהשנה שעברה). בשנת 2020 פורסמו 294 פוסטים שחלקם זכו לתהודה ניכרת, תגובות ושיתופים, והגיעו לעשרות אלפי משתמשים ברשת החברתית. 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.

הסניגוריה הציבורית מפעילה גם **חשבון טוויטר**, המצייץ באופן שוטף עדכונים הנוגעים לעבודת הסניגוריה הציבורית. השנה הגיע מספר העוקבים אחר חשבון הטוויטר של הסניגוריה הציבורית לכ-1,700 עוקבים. ל**עמוד האינסטגרם** של הסניגוריה הציבורית שנפתח לפני כשנתיים יש כ-1,173 עוקבים ובשנה החולפת צוות הניו מדיה של הסניגוריה הציבורית יזם פעילות יצירתית לגיוס מתמחים באמצעות סרטוני רשת באינסטגרם וזכה לתגובות רבות.

2. פעילות הסניגוריה הציבורית בייצוג לקוחותיה

2.1 ייצוג נאשמים

מבין ההליכים הרבים בהם מייצגת הסניגוריה הציבורית מדי שנה (לפירוט ראו פרק 5 להלן), משאבים רבים מוקדשים לייצוגם של נאשמים בהליכים פליליים בערכאות הדיוניות, בתיקים הפליליים אשר מתנהלים כנגדם.

בפרק זה נסקור מקצת מההיבטים הנוגעים לייצוג נאשמים בתיקים פליליים, ובכלל זאת זיכויים בולטים שניתנו בשנה החולפת והחלטות על פיצויים לנאשמים שזוכו בגין ימי מעצרם או מאסרם; קידום טענות חוקתיות ומינהליות על ידי הסניגוריה הציבורית; וקידום ההתמודדות עם ראיות פורנזיות ושימוש במומחים.

2.1.1 זיכויים בולטים בשנה החולפת

הישגים משפטיים והצלחות מקצועיות רבות מפורטים בדוח זה, אך הביטוי המרשים והמרגש ביותר של עבודת הסניגורים והסניגוריות הוא זיכויו של הנאשם לאחר ניהול הוכחות. תוצאת הזיכוי היא חריגה יחסית בנוף המשפט הפלילי, וככלל יש בה כדי להעיד על עבודה משפטית מקצועית ומאומצת ועל מאבק מורכב לסייע ללקוח להשתחרר מנטל האשמה (ולעיתים גם מכבלי מעצר ממושך) ואשרור חזקת החפות שלו על ידי בית המשפט.

בחלק זה נסקור בקצרה חלק מהזיכויים המעניינים שהתקבלו בשנה החולפת:

- ענ"פ (מחוזי ירושלים) 39857-02-20 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 28.10.2020; ייצוג על ידי עו"ד דותן דניאלי) המערער הורשע כקטין בבית המשפט לנוער בעבירה של מעשה מגונה בקטינה שטרם מלאו לה 16 שנים, ובכך שלאחר מכן נמלט מן המקום. ההרשעה התבססה על הודאתו במשטרה עת נחקר כשבוע לאחר האירוע. במהלך החקירה אף זיהה עצמו המערער בתמונה ממצלמות האבטחה שצילמו את האירוע, שהוצגה לו על ידי החוקר. המשטרה לא ביצעה מסדר זיהוי עם המתלוננת ולא נמצאו עדי ראייה או סרטונים אחרים. במסגרת ניהול ההליך הוגשה מטעם הסניגוריה חוות דעת מומחה, לפיה לא ניתן לזהות את הנאשם על בסיס סרטון האבטחה. בית המשפט המחוזי קבע כי הסתמכות המאשימה על הודאת הקטין בעייתית, בין היתר, בשל פגיעות חמורות בזכויות של הקטין כגון חקירות בשעות הלילה, חקירות שלא תועדו כדין וחקירות שבוצעו על ידי מי שלא הוסמך להיות חוקר נוער. בנוסף, התמונה שהוצגה למערער בחקירתו הראשונה, אשר לטענת החוקרים נלקחה מסרטון האבטחה, לא צורפה לחומרי החקירה והמאשימה לא הצליחה להוכיח את מקורה. לבסוף, בית המשפט ציין כי הודאת הקטין לא באה מיוזמתו אלא במענה לשאלה מדריכה של החוקר. לאור האמור לעיל, הורה בית המשפט המחוזי על זיכויו של הקטין.

- ת"פ (מחוזי ירושלים) 30006-08-15 **מדינת ישראל נ' שמעון** (החלטה מיום 12.7.2020; ייצוג על ידי עו"ד רינה לוי) כנגד הנאשם הוגש כתב אישום שייחס לו חבלה בכוונה מחמירה וכניסה והתפרצות למקום מגורים. על פי העובדות בכתב האישום, הנאשם תקף והיכה במקל את אשת אביו בשל מחלוקת כספית ביניהם. כתוצאה מכך נגרמו לה חבלות רבות. המתלוננת טענה שזיהתה את התוקף, אך בשל ריבוי גרסאות, קבע בית המשפט שהזיהוי שלה לא הוברר עד תום. הנאשם טען טענת אליבי, לפיה ביום האירוע שהה במערת המכפלה וביישוב קריית ארבע וכלל לא היה בירושלים. לדבריו, ניתן להוכיח את האליבי שלו באמצעות צפייה בסרטונים מתוך מצלמות האבטחה במערת המכפלה, אלא שהמשטרה התמהמהה בבדיקת הסרטונים, ובין לבין נמחק רוב התיעוד מיום האירוע. בזירה נמצאה כיפה שבבדיקה התגלה עליה DNA של הנאשם. בנוסף לכך, איכון של הטלפון הנייד של הנאשם הצביע על כך שהנאשם שהה בירושלים עד כניסת השבת, וכן במוצאי שבת מספר שעות לאחר אירוע התקיפה. בעניין איכון הטלפון הנייד, טען הנאשם שלמשפחתו מספר טלפונים ניידים, וזה שאוכן לא היה בידיו באותו סוף שבוע. לעניין הכיפה

שנמצאה באזור זירת האירוע, קבע בית המשפט כי לא ניתן להוכיח שהיא הושארה שם דווקא בזמן בו הוכתה המתלוננת, מה גם שנמצאו עליה דגימות DNA של שני אנשים נוספים. בית המשפט קבע כי הראיות עליהן הסתמכה המאשימה מותירות ספק שמא לא הנאשם היכה את המתלוננת, וכי היה על המשטרה לנקוט בפעולות חקירה נוספות, שיכלו להבהיר את האירוע ולבדוק את גרסת הנאשם. לאור כל אלה, זיכה בית המשפט את הנאשם.

- ת"פ (מחוזי ירושלים) 40608-07-16 **מדינת ישראל נ' חסין ואח'** (החלטה מיום 6.5.2020 ; ייצוג על ידי עוה"ד מוחמד חלאילה, עומייר מריד ואחמד עואודה) כנגד הנאשמים הוגש כתב אישום שייחס להם עבירת שוד. לפי עובדות כתב האישום, הנאשמים שדדו מהמתלונן 251,000 ₪ ו-120 גרם זהב. המחלוקת בין המאשימה לנאשמים נסבה בעיקר בנוגע לזהותם של מבצעי העבירה. הנאשם הראשון עבד כנהג של המתלונן, ומכאן חשדו של המתלונן כי הוא קשור לשוד, זאת למרות שלא היו ראיות ישירות הקושרות בין הנאשמים לאירוע. ההגנה טענה כי התשתית הראייתית שבידי המאשימה איננה מספיקה להרשעה, משום שהיא נשענת על ראיות נסיבתיות בלבד. בית המשפט הטיל ספק בהודעותיו של המתלונן ובעדותו בבית המשפט, וקבע כי עדותו איננה מהימנה, וכי הוא נוטה להאשים אנשים אחרים גם אם איננו משוכנע כי אכן עשו את המעשים שהוא מייחס להם. בנוסף, קבע בית המשפט כי הראיות הנסיבתיות שהניחה המאשימה אינן מובילות למסקנה חד משמעית כי הנאשמים ביצעו את העבירה. בית המשפט הדגיש, כי הרשעה על בסיס ראיות נסיבתיות תיתכן רק במצב שבו אין הסבר סביר אחר שיכול להוביל לזיכוי, וכי במקרה זה לא ניתן להרשיע את הנאשמים בביצוע העבירה.

- ת"ד (תעבורה נצרת) 3147-07-19 **מדינת ישראל נ' זרעיני** (החלטה מיום 3.12.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד נג'מה הייב) כנגד הנאשמת הוגש כתב אישום המייחס לה עבירות של הפקרה אחרי פגיעה, גרם נזק לאדם ולרכוש ברשלנות ואי מתן זכות קדימה להולך רגל במעבר חצייה. על פי עובדות כתב האישום הנאשמת נהגה ברכב מכיוון נצרת לכיוון מגדל העמק, ותוך כדי נסיעה במעגל תנועה האיצה את מהירות נסיעתה, לא נתנה זכות קדימה להולכת הרגל במעבר חצייה ופגעה בה. לאחר הפגיעה האטה הנאשמת את הרכב למשך מספר שניות אולם אז ברחה מהמקום עם רכבה במהירות. בית המשפט קיבל את טענות ההגנה לפיהן אשמת הנאשמת לא הוכחה, שכן מן הממצאים שהוצגו לפניו לא ניתן לקבוע ברמה הנדרשת מעבר לספק סביר שהנאשמת אכן ראתה את הולכת הרגל טרם הפגיעה בה. הקושי הראייתי נבע מכך שבוחן התנועה הסתמך על סרטון המתעד את התאונה ולא ביצע שחזור אשר יכול היה לקבוע את גבולות שדה הראייה. נקבע כי אי-ביצוע פעולות חקירה בסיסיות על ידי בוחן התנועה מעלה חשש לקיפוח הגנתה של הנאשמת, ולכן הוחלט לזכותה.

- ע"פ (מחוזי נצרת) 52367-05-19 **בן אהרון נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 14.1.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד לירון מלכה) בית המשפט המחוזי קיבל את ערעור ההגנה, וזיכה את המערער מעבירות איומים שהשמיע כלפי חמותו. המערער הורשע בבית משפט שלום כי איים לכאורה לפגוע בגרושתו ובבנותיו, אך זוכה מאישום נוסף בעבירות איומים. בית המשפט המחוזי ציין כי הרשעת המערער מבוססת על ממצאי מהימנות שקבע בית משפט השלום, וכי ככלל ערכאת הערעור נמנעת מלהתערב בקביעות אלו. עם זאת, נסיבות המקרה הנוכחי מצדיקות התערבות בממצאי מהימנות, נוכח טענות המערער לפגמים מהותיים שנפלו בהכרעת הדין, אשר נוטעים ספק בנוגע לאשמתו במיוחס לו. בין היתר, ציין בית המשפט כי בקביעת ממצאי המהימנות לא נלקחו בחשבון ראיות אשר עשויות לתמוך דווקא בגרסת ההגנה ; כי לא ניתן משקל לסתירות וקשיים שעלו מעדויותיהן של עדות התביעה בעניינים שיש להם נגיעה לגדר המחלוקת ; וכי הנימוקים עליהם התבסס בית משפט השלום עת דחה את גרסת המערער אינם משכנעים דיים. לאור נימוקים אלו, הפך בית המשפט המחוזי את החלטת השלום, וזיכה את המערער.

- ע"פ (מחוזי חיפה) 42749-02-18 **בנימין נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 1.9.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד עמיקם שוחט) בית המשפט המחוזי קיבל את ערעור ההגנה, וזיכה את המערער מעבירות של מעשים מגונים בפומבי, בהן הורשע על ידי בית משפט השלום. המדובר במעשים שבוצעו על ידי המערער כאשר עמד במרפסת ביתו, בקומה החמישית, כשהוא קרוב למעקה השקוף של המרפסת. המתלוננת שהתה באותה עת במרפסת דירתה, בקומה השלישית בבניין הנמצא מול הבניין בו שהה המערער. בית משפט השלום קבע כי יש להרשיע את המערער אף שהוא, והמתלוננת, נמצאו במרחב פרטי. בית משפט שלום ביסס את ההרשעה על תמונה שצולמה מהרחוב העובר בין הבניינים, המוכיחה כי העובר ברחוב יכול לראות את מרפסת ביתו של המערער. בנוסף קבע בית המשפט כי גם ניסיון החיים מלמד שניתן לראות מהרחוב אדם העומד בקומה חמישית (להבדיל מהקומה ה-20). על פסק הדין הוגש ערעור לבית המשפט המחוזי, אשר קיבל אותו פה אחד, בקובעו כי לצורך הוכחת יסודות העבירה יש להוכיח כי היה אדם כלשהו ברחוב שיכול היה לראות את הנאשם, אך יסוד זה לא נטען ולא הוכח. עוד נקבע כי לא היה מקום לקבוע בבהירות כזו שהעובר ברחוב יכול היה להבחין במעשה, בהיעדר ראיה לכך, ובשים לב לכך שלא צוין בהכרעת הדין כי בית המשפט עצמו ביקר בזירה והתרשם ממראה עיניו. בשולי הדברים, ציין בית המשפט כי ראוי היה לשקול את נחיצות ההליך הפלילי בתיק הזה, כשמדובר באדם בעל רקע פסיכיאטרי מובהק, וכי אף שנקבע שהוא כשיר לעמוד לדין, הוא מוגדר כתשוש נפש ובעל תובנה לקויה.

- ת"פ (שלום קריות) 49911-05-19 **מדינת ישראל נ' שמיר** (החלטה מיום 9.8.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד שגיא מלח) הנאשם הואשם בהחזקת סכין שנתפסה ברכבו למטרה לא כשרה. הסכין נתפסה בדלת הרכב, לאחר שהנאשם עוכב לבדיקת רישיונות בחשד לביצוע עבירת תעבורה, עקב, כך נטען, העובדה שהשוטרים הבחינו בענן עשן שהריח כמו קנאביס. במהלך העיכוב, נערך חיפוש ברכב, והשוטרים אף הורו לנאשם ולחברתו שהייתה עימו ברכב להסיר את בגדיהם וערכו עליהם חיפוש בהפשטה. בחיפושים אלו לא נמצא דבר, למעט הסכין שנמצאה בתחילת החיפוש בדלת הרכב. הנאשם טען כי החזיק בסכין לצורכי עבודתו, ואף מסר שמות של אנשים בביתם עבד. בית המשפט קבע כי לא נבדקה גרסת הנאשם ולא נחקרו העדים אליהם הפנה – ואף מתח ביקורת נוקבת על עדות החוקר במשפט, לפיה לא היה טעם להזמין את עדי ההגנה כי ההערכה הייתה שהם ממילא יתאמו גירסאות ויהיו עדים מוטים. נקבע כי גישה זו חוטאת לכללים הברורים באשר לחקירה משטרתית והיא מהווה דעה קדומה, הפוגעת ביכולת בירור האמת ובזכות הנאשם להליך הוגן. בנוסף, בית המשפט הביע ביקורת על ביצוע החיפוש בהפשטה, תוך שצוין כי בנסיבות העניין מדובר בפעולה פולשנית ומשפילה, אשר פגעה בפרטיותם ללא צורך. בסיום החלטת הזיכוי קרא בית המשפט למשטרה לרענן את ההנחיות והנהלים ביחס לחיפוש על גוף חשוד.

- ת"פ (שלום לנוער נתניה) 53444-08-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 12.11.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד ענת קירשנברג) נגד הנאשם (קטין) הוגש כתב אישום המייחס לו עבירת שוד. המחלוקת בין הצדדים התמקדה בשאלת זיהויו של הנאשם כמי שביצע את העבירה, כאשר הזיהוי נעשה עת המתלונן סרק ביוזמתו דפים בפייסבוק, כדי לאתר את מי ששדד אותו. במסגרת פסק הדין בית המשפט קבע כי החיפוש שנעשה בפייסבוק על ידי המתלונן בתיק שווה ערך לעיון באלבום תמונות (דפדוף באלבום עבריינים). בית המשפט ניתח את הקשיים העולים מזיהוי בדרך זו, וקבע כי הקשיים הרבים אינם מאפשרים לבסס אשמה ברמה הנדרשת במשפט פלילי. על כן זוכה הנאשם מן המיוחס לו בכתב האישום.

- גמ"ר (תעבורה מרכז) 9648-01-18 **מדינת ישראל נ' אלבנא** (החלטה מיום 19.1.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד דורון לוי) נגד הנאשם הוגש כתב אישום המייחס לו עבירות של גרם מוות ברשלנות וגרימת חבלות של ממש, בגין תאונת דרכים שאירעה בכביש שנמצא בשטח C בשומרון. הנאשם הודה באחריות לגרם התאונה וכן לגרימת חבלות רגילות ברמה של אי נוחות, אך כפר ביתר תוצאות התאונה, לרבות בטענה שגרם למותה של

המנוחה, וזאת מחוסר ידיעה. המדינה לא הצליחה לגבות את עדויותיהם של הצוות הרפואי מן הסהר האדום, של מי מהצוותים הרפואיים שהגיעו למקום לפני הגעת הפרמדיק, ושל מי מהרופאים החתומים על התעודות הרפואיות המתייחסות לנפגעים ברכב המעורב או על תעודת הפטירה. בית המשפט קיבל את עמדת ההגנה וקבע כי בהיעדר ראיות באשר לגרם חבלה של ממש, לעצם המוות כתוצאה מתאונה או לסיבתו מתעורר ספק רב באשר לאשמתו של הנאשם ויש לזכותו, למעט מעצם האחריות לתאונה בה הורשע על פי הודאתו.

- ע"פ (מחוזי מרכז) 58099-08-19 **ביסמוט נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 10.8.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד דורון שטרן) בית המשפט המחוזי זיכה את המערערת מעבירות של איומים ותקיפת זקן הגורמת חבלה חמורה, בהן הורשעה בבית משפט השלום, ביחס למעשים שבוצעו כלפיה אביה. הרשעת בית משפט השלום התבססה על אמרות שמסר אבי המערערת לשוטר בבית החולים, שכן האב נפטר לפני שמיעת עדותו בפני בית המשפט. בית משפט השלום קבע כי מדובר ב"אמרת קורבן אלימות", שניתן להתבסס עליה כחריג לעדות שמיעה, לפי פקודת הראיות. בית המשפט המחוזי קיבל את הערעור, בקובעו כי אמרותיו של האב (בפני השוטר בבית החולים) העומדות בלב הכרעת הדין המרשיעה, מעוררת שלושה קשיים מצטברים: ראשית, מדובר בהודעה שנגבתה למעלה משש שעות לאחר האירועים, פרק זמן ארוך מידי, שלא עומד במבחן "ההזדמנות הראשונה"; שנית, מהעדויות שהובאו בפני בית המשפט, עולה כי בטרם נגבתה אותה הודעה, המתלונן שוחח ממושכות עם ילדיו, גם על האירוע עצמו, כך שקיים חשש שעדותו "הזדהמה"; שלישית, טעמי הקבילות של אמרות מסוג זה עומדים בתוקף כל עוד נמסרת האמרה "תחת השפעתו" של האירוע האלים. בחלוף אותן שעות ארוכות עם ילדיו, נדמה שאבדה "הזיקה המקשרת" בין האירוע לבין מתן האמרה. בשים לב לאמור, ציין בית המשפט כי הנטייה היא לקבוע כי ההודעה אינה קבילה, אך הכרעה מובהקת איננה הכרחית שכן אפילו הייתה ההודעה קבילה לשמש כראיה לאמיתות התוכן, לא היה די בראיות שהוצגו, כדי לבסס את אשמת המערערת מעל לכל ספק סביר. על כן, בית המשפט המחוזי זיכה את המערערת.

- ת"פ (שלום אשקלון) 34324-01-20 **מדינת ישראל נ' פצ'ול** (החלטה מיום 18.6.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד יורם סגי זקס) נגד הנאשם הוגש כתב אישום בגין עבירות של הפרעה לשוטר והחזקת סכין. על פי הנטען, לאחר ששוטרים ביקשו לעכב את הנאשם, הוא החל להימלט מהם. לאחר מרדף רגלי הוא נתפס, והשוטרים גילו כי הוא לובש שכפ"ץ, ובכיסו נתפסה סכין. אחד השוטרים העיד כי החליט לעכב את הנאשם כיוון שהוא הסתובב באמצע הלילה ב"שכונה מועדת", מיוזע, וחולצתו נפוחה. לעומת זאת, השוטר הנוסף לא תיאר בדוח הפעולה שלו סממנים מחשידים אלה. בית המשפט הורה על זיכויו של הנאשם, בקובעו כי בשל הסתירות בגרסאות השוטרים – לא ניתן לבסס ממצאים עובדתיים באשר לנסיבות שקדמו לעיכוב של הנאשם ולחיפוש שבוצע עליו, דבר המשליך על חוקיות העיכוב והחיפוש, ומכאן גם על קבילות הסכין שנתפסה ועל זכותו של הנאשם להתנגד לעיכוב.

- ת"פ (מחוזי באר-שבע) 6517-03-19 **מדינת ישראל נ' אפטוב** (החלטה מיום 10.6.2020 ; ייצוג על ידי עוה"ד ליאורה גלאובך ונורית שני) נגד הנאשם הוגש כתב אישום בעבירות של חבלה בכוונה מחמירה וכן פציעה בנסיבות מחמירות. חוות הדעת מטעם הפסיכיאטר המחוזי קבעה שהנאשם היה נתון בשעת ביצוע המעשה במצב פסיכוטי פעיל, אשר נגרם על רקע שימוש בסמים ולא על רקע של מחלת נפש, ועל כן אינו זכאי לחסות תחת סייג אי-שפיות הדעת. בית המשפט המחוזי העדיף את חוות דעתם של המומחים מטעם ההגנה תוך שהוא קובע כי בעוד שחוות הדעת מטעם הפסיכיאטר המחוזי נשענה על תשתית עובדתית לקויה, הסברי המומחים מטעם ההגנה היו משכנעים ומעוגנים היטב בראיות. בסופו של יום החליט בית המשפט לאמץ את עמדת מומחי ההגנה וזיכה את הנאשם מחמת אי שפיות הדעת, תוך שהוא קובע כי הספק הסביר במקרה זה לא הוסר.

- ת"פ (שלום באר-שבע) 30497-03-20 **מדינת ישראל נ' פקרמן** (החלטה מיום 7.7.2020; ייצוג על ידי עו"ד מוני בן מוחה) כנגד הנאשמת הוגש כתב אישום בו נטען כי לאחר שאימה של הנאשמת ניסתה למנוע ממנה ליטול כמות מופרזת של כדורים פסיכיאטריים – היא איימה עליה והשליכה את בקבוק הכדורים הפסיכיאטריים על הרצפה, תוך שהבקבוק ניתז מהרצפה לעבר רגלה של האם. בגין כך, הנאשמת הואשמה בעבירות של איומים ותקיפה סתם. לאור הבדלים שונים בגרסאות של האם (המתלוננת) ובהסכמת המאשימה, זיכה בית המשפט את הנאשמת מעבירת האיומים. כמו כן, בית המשפט זיכה את הנאשמת מעבירת התקיפה, לאחר שנקבע כי לא הוכח מעבר לספק סביר שהנאשמת השליכה את בקבוק הכדורים לעברה של המתלוננת. עוד בהכרעת הדין, עמד בית המשפט על הקושי עימו מתמודדות הנאשמת ואימה, על הרקע להגשת התלונה ועל חוסר ההיגיון שבהגשת כתב האישום: "המתלוננת אישה מבוגרת, העידה בשקט ולא פעם השפילה מבטה מתוך קושי לראות את מצוקתה של בתה שעמדה מולה בבית המשפט. לא התרשמתי כי היא משקרת, אך בהחלט התרשמתי שהיא חשה מצוקה וחוסר אונים ומשוועת לעזרה. התרשמתי כי היא אכן חוששת בעיקר לבתה. מתוך מקום זה לא התרשמתי כי היא מנסה לגונן על בתה ולמזער מהאירוע שהתרחש. אדרבה, היא שידרה כי אכן קראה לעזרה והייתה קוראת לעזרה שוב, אולם לא כיוון שנפגעה מבתה, אלא דווקא כיוון שחששה לבתה...".

- ת"פ (שלום תל-אביב) **מדינת ישראל נ' קבסה** (החלטה מיום 1.6.2020; ייצוג על ידי עו"ד בני ניומן) לנאשם יוחסו שלוש עבירות של גניבת כלי רכב, כאשר כתב האישום התבסס, בין היתר, על הודאת הנאשם בחקירה במשטרה בביצוע הגניבות. במהלך המשפט טען הנאשם כי מדובר בהודאת שווא. בית המשפט קבע שההודאות קבילות, אך הצביע על כשלים בעבודת החוקרים אשר מכרסמים במשקלן. נקבע כי תשאולים שנערכו לנאשם לא תועדו; כי הובטח לנאשם כי אם יודה – יקבל סיגריות ואפשרות להתקלח; וכי אחת החקירות החלה בשעת לילה ללא אישור או סיבה מוצדקת כלשהי. עוד ציין בית המשפט כי הנאשם לא זכר פרטים חשובים מהמעשים בהם הודה, על אף שמועד הגניבה היה שבועות ספורים לפני ההודאות; כי ההודאות היו לאקוניות ולא היה בהם תיאור רציף של האירועים; וכי השאלות בחקירה המשטרתית היו מדריכות ודרכן נחשפו בפני הנאשם פרטים רבים על האירועים בהם הודה. עוד עמד בית המשפט על סתירות בפרטים חשובים בתוך ההודאות עצמן, ועל כך שהן נעדרות הגיון פנימי בנוגע למעורבות של אנשים אחרים. לאור כל אלו, זיכה בית המשפט את הנאשם מכל האישומים.

- ת"פ (שלום תל-אביב) 66439-07-17 **מדינת ישראל נ' פרדה** (החלטה מיום 5.5.2020; ייצוג על ידי עו"ד שמואל פלישמן) כנגד הנאשם הוגש כתב אישום בגין אחזקת סכין. בית המשפט זיכה את הנאשם, תוך מתיחת ביקורת קשה על תיוג גזעי ושיטור יתר נגד יוצאי אתיופיה. בפסק הדין התייחס בית המשפט לדוח הצוות למיגור גזענות נגד יוצאי אתיופיה, בראשות מנכ"לית משרד המשפטים (דאז) הגב' אמי פלמור, והדגיש כי יש לגנות פרקטיקות של תיוג גזעי מכל וכל, ולומר בצורה ברורה וחד משמעית ש"פרופיילינג' הוא תופעה פסולה שאין לה מקום בשיטתנו, גם כאשר הדבר נעשה שלא במכוון ואף שלא במודע, באשר התוצאה היא תוצאה קשה של הפליה על הרקע הפוגעני ביותר".

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 בשנה החולפת:

ת"פ (שלום חדרה) 48670-11-18 **מדינת ישראל נ' אזרד** (החלטה מיום 21.4.2021; ייצוג על ידי עו"ד ענת חולי) הנאשם זוכה מעבירות של חבלה חמורה, תקיפה סתם והפרת הוראה חוקית, כנגד מי שהייתה חברתו באותה תקופה. יום לאחר שהגישה את התלונה, ביקשה החברה לחזור בה והסבירה שפגעה בעצמה. למרות זאת,

התביעה המשיכה בניהול ההליך, כאשר לאחר עדותה בבית המשפט התרשם בית המשפט כי היא דוברת אמת וכי העלילה על הנאשם את דבר התקיפה מתוך רצון לנקום בו על שעזב אותה. מייד לאחר עדותה העיר בית המשפט לנציג התביעה כי זו התרשמותו מהעדה וכי ישקלו לחזור בהם מכתב אישום, אך התובע סירב. לאחר שהליך ההוכחות נוהל עד תומו, לרבות שמיעתם של עדים שההגנה הסכימה להגשת החומרים אותם ערכו, בית המשפט זיכה את הנאשם. בעקבות זאת, הגיש הנאשם בקשה להורות על פיצויו, בגין מעצר של 40 יום מאחורי סורג ובריח ומעצר של כ-200 ימים בפיקוח אלקטרוני. בית המשפט קבע כי יש להורות על פיצוי הנאשם, וזאת בשים לב להתנהלות התביעה בהליך, ובפרט בשים לב להתעקשות התביעה להעיד את העדים למרות הסכמת ההגנה להגשת החומרים, ובשים לב לכך שכבר במהלך שמיעת התיק בית המשפט המליץ לתביעה לשקול את המשך ההליכים. בעקבות אלו, הורה בית המשפט על פיצוי בסך של 50,000 ₪ לנאשם.

ע"פ (מחוזי תל-אביב) 35104-10-19 **דסה נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 14.5.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד שלמה ניסים) המערער זוכה מעבירות אלימות ואיומים כלפי בת זוג, כאשר כמה שנים לפני כן, זוכה מתיק דומה שהתלונה בו הוגשה על ידי אותה המתלוננת. בית משפט שלם דחה את בקשתו לפיצוי על ימי מעצרו, בציינו כי בתיק לא מתקיימת אף אחת מהעילות למתן פיצוי. על החלטה זו הוגש ערעור, ובעקבות הערות בית המשפט הגיעו הצדדים להסכמה לפיה הנאשם יפוצה בסכום של 22,000 ₪.

ת"פ (שלום רחובות) 46910-06-16 **מדינת ישראל נ' גובס** (החלטה מיום 16.4.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד ניר רהט) הנאשם זוכה מעבירות של איומים, הכשלת שוטר, העלבת עובד ציבור והתנגדות למעצר. בעקבות אירועי כתב האישום, הנאשם נעצר לפרק זמן של 30 ימים. בהכרעת הדין המזכה נקבע, בין היתר, כי קיימים פערים בין הדיווחים של עדי התביעה לבין חלקים מהאירוע כפי שנקלטו במצלמות אבטחה שהיו במקום. כמו כן, בית המשפט ביקר את התנהלות המאבטחים והמשטרה שטיפלו באירוע, וזיכה את הנאשם גם מטעמים של הגנה מן הצדק. בעקבות הזיכוי הגיש הנאשם בקשה לפיצוי בגין ימי מעצרו. בית המשפט קבע כי נוכח הביקורת על אופן ניהול החקירה והפגיעה בנאשם, לרבות נקיטת אלימות כלפיו ומעצר בלתי חוקי, מתקיימת העילה של "נסיבות אחרות המצדיקות זאת", ויש לפצות את הנאשם בשיעור של 50% מהסכום המרבי – סה"כ 6,083 ₪.

2.1.2 קידום טענות מינהליות וחוקתיות במשפט הפלילי

ההליך הפלילי על כל שלביו רווי בהחלטות מינהליות של גופים שונים, למן ראשית החקירה ועד לשחרור אסיר מן הכלא. 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. שימוש בכלי הביקורת המינהלית בגדרי ההליך הפלילי נועד להבטיח קיומה של ביקורת משפטית על החלטותיהן המינהליות של רשויות האכיפה, ובראשן התביעה. ביקורת זו נועדה להבטיח יחס שוויוני והוגן של התביעה בכלל החלטותיה, ובפרט ביחס להחלטה להעמיד אדם לדין, החלטה הטומנת בחובה פגיעה קשה ביותר בזכויותיו החוקתיות של הפרט.

ביום 4.5.2020, ניתן פסק דינו של בית המשפט ברע"פ 7052/18 **מדינת ישראל נ' רפי רותם**, בבקשת רשות ערעור שהוגשה על ידי המדינה על פסק דינו של בית המשפט המחוזי במסגרתו זוכה המשיב בהתבסס על דוקטרינת הביקורת המינהלית בפלילים. הדוקטרינה, שפותחה בסניגוריה הציבורית, גורסת כי בית משפט הדן בהליך פלילי מוסמך להעביר ביקורת מינהלית על שיקול דעתן של רשויות התביעה, בדומה לביקורת אותה מוסמך להעביר בג"ץ על פעולתן. בשל חשיבות ההליך, הסניגוריה הציבורית הצטרפה אליו במעמד "ידידת בית המשפט" (ייצוג על ידי עוה"ד טל ענר וגבריאל פורט). במסגרת פסק הדין, בית המשפט העליון קיבל את טענת המדינה לפיה אין מקום לכינונה של דוקטרינה מינהלית עצמאית במשפט הפלילי ככלי לביקורת שיפוטית, כאשר דעות

השופטים נחלקו באשר לשאלה כיצד ניתן לתקוף את סבירות ההחלטה של רשויות התביעה להעמיד לדין נאשם. כב' השופט סולברג קבע שאין כל מקום לבחינת סבירות החלטת התביעה להעמיד את פלוני לדין פלילי; לעומתו, כב' השופט שטיין סבר שהגם שבית המשפט הפלילי אינו מוסמך לכך, במקרים חריגים יכול הנאשם לפנות לבג"ץ לתקיפת שיקול הדעת שהפעילה התביעה בהעמדתו לדין; כב' השופט אלרון, לעומתם, סבר כי הביקורת השיפוטית על סבירות ומידתיות ההעמדה לדין יכולה וצריכה להיבחן במסגרת דוקטרינת ההגנה מן הצדק.

לבית המשפט העליון הוגשה בקשה לקיום דיון נוסף (דנ"פ 5387/20), וביום 7.1.2021, הורתה כב' הנשיאה חיות על קיום דיון נוסף בפסק הדין בפני הרכב מורחב של שבעה שופטים. הדיון התקיים ביום 29.6.2021, כאשר גם במסגרת הדיון הנוסף הסניגוריה הציבורית צורפה לדיון במעמד "ידידת בית המשפט" ופרסה את גישתה המקצועית בכתב ועל-פה (ייצוג על ידי עוה"ד יגאל בלפור ונועה זעירא). בעמדתה, עמדה הסניגוריה הציבורית על הקשיים הטמונים בדעת הרוב בפסק הדין, אשר קבעו הלכה חדשה וקשה לפיה נאשם בפלילים יהיה מנוע מלטעון טענות מינהליות וחוקתיות מסוימות כנגד החלטות התביעה הכללית, ובפרט טענות באשר לסבירות ומידתיות החלטותיה. משמעות הדבר, כי דווקא הרשות המינהלית החזקה ביותר, שהשפעתה על זכויות הפרט היא הגדולה ביותר, תהיה חסינה מכללי ביקורת התקפים באשר לכל החלטה מינהלית של רשות אחרת; וכי דווקא הנאשם, הנמצא בעמדה נחותה ובסיכון גבוה לפגיעה בזכויותיו הבסיסיות, יהיה מנוע מלטעון טענות השמורות לכל פרט אחר שניצב מול הרשות.

בשנה החולפת, ולמרות פסק הדין בעניין **רותם**, אשר כאמור צמצם בצורה משמעותית את היכולת להעלות טענות מינהליות וחוקתיות כנגד התביעה, 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 טיעונים מינהליים בכמה הקשרים: טענות של אכיפה מפלה או אכיפה בררנית; טענות בדבר חריגה של תובעים מהנחיות מחייבות; טענות הגנה מן הצדק וטענות מינהליות נוספות.

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

אחת הטענות המינהליות המוכרות במשפט הפלילי נוגעת להפעלה בלתי שוויונית של החוק כלפי אזרחים שביצעו מעשים דומים ובנסיבות דומות. טענת האכיפה הבררנית לובשת צורות רבות, ולהלן יובאו מספר דוגמאות בולטות אשר הובילו לחזרה מאישום על ידי התביעה או ביטול האישום על ידי בית המשפט:

- <u>זיכוי נאשם מחלק מהעבירות בשל קבלת טענת אכיפה בררנית</u>: כתב האישום ייחס לנאשם עבירת קשירת קשר, גניבת רכב בצוותא, נהיגה בפסילה ונהיגה ללא רישיון. על פי כתב האישום הנאשם קשר עם אחרים "שזהותם אינה ידועה למאשימה" קשר שמטרתו העברת רכבים גנובים לשטחים, במסגרתו גם לקח חלק בגניבת אחד הרכבים. במענה לכתב האישום נטענה טענת אכיפה בררנית, לפיה הנאשם הפליל אדם אחר שהיה מעורב בפרשה, מסר את שמו ואף נערך ביניהם עימות. בית המשפט עמד על הפער הקיצוני בין ניסוח כתב האישום לבין הממצאים העובדתיים שעלו מראיות התביעה – לפיה הקשר נקשר בין הנאשם לבין אדם ספציפי, שזהותו ידועה, אך לא ננקטו נגדו הליכים כלשהם. בית המשפט קבע כי "מצב דברים זה עונה להתנהלות שונה של התביעה כלפי שני חשודים שמצבם דומה, מבלי שנמצא לכך טעם ענייני". נקבע כי הסעד הראוי לאכיפה בררנית זו הוא זיכוי של הנאשם מעבירת הקשר ומרכיב הביצוע בצוותא של עבירת גניבת הרכב (ת"פ (שלום רחובות) 38816-02-18 **מדינת ישראל נ' עלי גאבר** (החלטה מיום 3.7.2020; ייצוג על ידי עו"ד אסף שלם)).

- <u>מחיקת סעיף אישום של מעשה מגונה</u>: כתב האישום ייחס לנאשם עבירות של מעשה מגונה ופגיעה בפרטיות, בשל צילום מתלוננת בחדר השירותים. הנאשם טען לאכיפה בררנית, שכן במקרים קודמים, בהם בוצעו מעשים דומים, הוגשו כתבי אישום אשר ייחסו עבירות של פגיעה בפרטיות בלבד. בית המשפט קיבל את הטענה, וקבע כי בהחלטת המאשימה לייחס לנאשם גם עבירה של מעשה מגונה נפל פגם, וכי הסעד המתאים במקרה הנוכחי הוא מחיקת סעיף האישום של מעשה מגונה (ת"פ (שלום קרית-שמונה) 33539-08-19 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 13.12.2020; ייצוג על ידי עו"ד בני הראל)).

- <u>חזרה מאישום בשל טענות לאכיפה בררנית ואי-עריכת הסדר מותנה</u>: כנגד הנאשם הוגש כתב אישום אשר ייחס לו עבירות של הפרעה לשוטר באמצעות חסימת דרכה של ניידת משטרה. הנאשם טען, בין היתר, כי גם חברתו, שהייתה נוכחת באירוע, חסמה בגופה ניידת משטרה, אך היא לא הועמדה לדין. בנוסף נטען כי בשים לב לכך שמדובר בעבירות עוון ושלנאשם אין עבר פלילי, ראוי היה לערוך עימו הסדר סגירת תיק מותנה או לכל הפחות להמתין להחלטה בבג"ץ 5099/20 (ראו להלן, בחלק העוסק בהסדרים מותנים), בעניין דומה. נוכח כל האמור, החליטה המאשימה לחזור בה מכתב האישום במהלך ניהול ההוכחות (ת"פ (שלום קריות) 52463-10-18 **מדינת ישראל נ' שמיר** (החלטה מיום 1.3.2021; ייצוג על ידי עו"ד שגיא מלח).

<u>טענות הקשורות בהנחיות התביעה ובכללים החלים עליה מכוח חוק</u>

הסניגוריה הציבורית פועלת בשנים האחרונות לפרסום הנחיות גופי התביעה והחקירה, הן במישור המוסדי, והן באמצעות הגשת בקשות לחשיפת הנחיות רלוונטיות אגב ניהול תיקים פרטניים. לחשיפת הנחיות המשטרה והתביעה חשיבות רבה, שכן היא מבטיחה אחידות במדיניות התביעה, מונעת הפליה מטעמים לא ראויים ומונעת אכיפה בררנית. פרסום ההנחיות גם מאפשר לציבור להכיר את התזה הנורמטיבית של המדינה ולדעת כיצד היא נוהגת, ומאפשר דיון תקשורתי וביקורת אקדמית וציבורית. 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 במקרים בהם התביעה לא קיימה חובות המוטלות עליה לפי חוק:

- <u>הגשת כתב אישום כנגד קטין ללא עריכת שימוע</u>: כנגד הנאשם, קטין, הוגש כתב אישום אשר ייחס לו שורה ארוכה של עבירות רכוש. למרות שהקטין היה משוחרר בתנאים מגבילים, כתב האישום הוגש ללא קיום שימוע, הגם שניתן אישור על כך לפי סעיף 60א(ה) לחוק סדר הדין הפלילי (המקנה לפרקליט מחוז או לראש יחידת התביעות סמכות להורות על הגשת כתב אישום ללא שימוע). בית המשפט בחן את הנימוקים שהציגה התביעה למתן האישור להגשת כתב אישום ללא שימוע, וקבע כי אין בהם נימוק של ממש. נקבע כי הפגיעה בזכויות הנאשם כתוצאה מההחלטה שלא לקיים שימוע הייתה לא מידתית, וכי התנהגות המאשימה בהקשר זה חרגה באופן משמעותי ביותר מהנדרש ממנה. על כן בית המשפט הורה על ביטול כתב האישום, ועל קיום שימוע כדין לנאשם טרם קבלת החלטה אם להגיש כתב האישום (ת"פ (שלום לנוער חיפה) 3886-02-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 20.12.2020; ייצוג על ידי עו"ד ליאוניד פרחובניק)).

- <u>ביטול כתב אישום בשל סטייה מהנחיות התביעה לעניין משך הטיפול בתיקים</u>: כנגד הנאשם הוגש כתב אישום, בחודש פברואר 2020, המייחס לו עבירות של גניבת רכב, הפרעה לשוטר ונהיגה בזמן פסילה, שבוצעו לכאורה בחודש יוני 2018 (בחלוף כ-20 חודשים). בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה בעניין משך טיפול התביעה בתיקים עד להגשת כתב אישום, נקבע כי בתיקים המייחסים עבירות מהסוג שיוחסו לנאשם (עבירות פשע שעונשן פחות מ-10 שנים), יש להגיש כתב אישום לכל היותר בתוך 18 חודשים. בית המשפט קבע כי בשים לב לכך שבמסגרת תיקון 87 לחוק סדר הדין הפלילי, נקבע בחוק עצמו כי משכי החקירה

וההעמדה לדין ייעשו בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה – הרי שהנחיית היועץ המשפטי "לא נשארה בגדר הנחיה פנימית בלבד, אלא קיבלה תוקף ועיגון חקיקתי". בשים לב לכך שהתביעה היא גוף מינהלי, שנדרש לפעול ביעילות ובתוך זמן סביר, והתנהלותה במישור זה כפופה לביקורת שיפוטית – בית המשפט הורה על ביטול כתב האישום (ת"פ (שלום רמלה) 29393-02-20 **מדינת ישראל נ' וחידי** (החלטה מיום 21.3.2021; ייצוג על ידי עו"ד איתי שוחט)).

- <u>חזרה מאישום המייחס עבירת החזקת סמים לצריכה עצמית בהיעדר נהלים לגבי בחירת העבירה המיוחסת</u>: כתב האישום ייחס לנאשם עבירת החזקת סמים שלא לצריכה עצמית, בגין החזקת כ-27 גרם קנאביס. לבית המשפט הוגשה בקשה מכוח סעיף 108 לחוק סדר הדין הפלילי לקבל את נהלי התביעה לעניין הברירה בין ייחוס עבירת החזקה לצריכה עצמית להחזקה שאינה לצריכה עצמית. התביעה מסרה כי אין נהלים כאלו, לבד מן החזקה שבתוספת השנייה לפקודת הסמים המסוכנים (לפיה החזקת מעל 15 גרם קנאביס תיחשב להחזקה שלא לצריכה עצמית). הסניגור הגיש לבית המשפט בקשה לביטול כתב האישום, בטענה שייחוס עבירת החזקה שלא לצריכה עצמית בהתבסס על החזקה שבתוספת השנייה לפקודת הסמים המסוכנים כשיקול בלעדי, מנוגדת לפסיקת בית המשפט העליון. בהתאם לפסיקה זו, חזקת הכמות שבפקודת הסמים היא רק אחד השיקולים שיש לשקול, לצד שיקולים רלוונטיים נוספים. נטען כי כיוון שהסמים הוחזקו אך לצריכה עצמית, הגשת כתב האישום מנוגדת להנחיות היועץ המשפטי לממשלה ולמדיניות הנוהגת, לפיה כאשר מדובר במי שאין לו עבר פלילי בעבירות סמים אין להעמידו לדין בגין החזקת קנאביס לצריכה עצמית. בעקבות הגשת הבקשה, הודיעה התביעה על חזרה מכתב האישום (ת"פ (שלום תל-אביב) 25770-08-18 **מדינת ישראל נ' שלמייב** (החלטה מיום 10.1.2021; ייצוג על ידי עו"ד יגאל בלפור)).

<u>הגנה מן הצדק וטענות מינהליות נוספות</u>

לצד הטענות המנויות לעיל, במסגרת ההליך הפלילי ניתן להעלות מגוון טענות נוספות השאובות מעולם המשפט המינהלי-חוקתי, ובהן טענות כנגד שיהוי בהגשת כתב האישום, התנהלות בלתי סבירה של הרשויות ועוד. טענות אלו מועלות לעיתים באפיק הדיוני של "הגנה מן הצדק" ולעיתים באפיקים אחרים.

להלן יוצגו חלק מהמקרים בהם טיעונים מסוג זה התקבלו במהלך השנה החולפת:

- <u>שינוי סעיף אישום בשל שיהוי בעניינו של קטין</u>: כנגד הנאשם, קטין במועד ביצוע העבירות, הוגש כתב אישום אשר ייחס לו עבירת תקיפה חבלנית בצוותא; בשנת 2018 בית המשפט הורה על ביטול כתב האישום בשל אי-עריכת שימוע. בחלוף 9.5 חודשים מאז שבוטל כתב האישום המקורי, ולאחר שהתקיים שימוע כדין, התביעה הגישה מחדש את אותו כתב אישום. בית משפט השלום קיבל טענת הגנה מן הצדק שהעלתה ההגנה, וקבע כי אין הצדקה לפרק הזמן הארוך שעבר מאז ביטולו של כתב האישום ועד להגשתו מחדש. על כן, הורה בית המשפט גם על ביטול כתב האישום השני. התביעה הגישה ערעור על ההחלטה, אשר התקבל חלקית על ידי בית המשפט המחוזי. בית המשפט המחוזי קבע כי אכן חל שיהוי בהגשת כתב האישום השני, אך אין המדובר בשיהוי כה חריף המצדיק ביטולו של כתב האישום, כי אם שני סעדים יחסיים: ראשית, נקבע שיש להמיר את סעיף האישום מעבירת תקיפה חבלנית בצוותא (עבירה פשע) לעבירת תקיפה סתם (עבירת עוון), כאשר בהקשר זה צוין כי אמנם ככלל לא נהוג להתערב בשיקול דעת התביעה בבחירת סעיף האישום, אך בנסיבות העניין מדובר בפתרון מאוזן המגשים את האינטרס הציבורי מחד גיסא, ומבטא את הפגם בהתנהלות התביעה מאידך גיסא; שנית, נקבע כי ככל שהקטין יימצא אשם, צריך יהיה ליתן "משקל ממשי ומשמעותי לחלוף הזמן ולהתנהלות המדינה", וזאת אף לעניין עצם ההרשעה (ת"פ (שלום לנוער חדרה) 2869-11-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 8.11.2020); ענ"פ (מחוזי לנוער חיפה) 46062-12-

20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 5.4.2021); ייצוג, הן בבית משפט השלום והן בבית המשפט המחוזי, על ידי עו"ד אסף אלוויה).

- <u>ביטול כתב אישום בשל הגנה מן הצדק לאור פגיעה בזכויות הנאשם</u>: כנגד הנאשם הוגש כתב אישום המייחס לו עבירות של פגיעה בפרטיות, בשל התקנת אפליקציית מעקב במכשירה הסלולארי של אישתו. במסגרת ניהול ההוכחות, ההגנה הצביעה על מספר פגמים בהתנהלות החקירה, שעיקרם נעוץ בחקירת הנאשם בשפה העברית למרות שמדובר בשפה שהוא מתקשה להבין, וכן פגם הנוגע לאי-עריכת שימוע על ידי התביעה. בית המשפט קיבל את שתי הטענות, וקבע כי נפלו פגמים חמורים הן בעבודת התביעה והן בעבודת המשטרה, כך ש"הרשעה במקרה זו נוגדת את תחושת הצדק, אינה מוסרית ובלתי לגיטימית". בשל כך הורה על ביטול כתב האישום לאחר שמיעת ההוכחות והגשת סיכומים מטעם הצדדים (ת"פ (שלום קרית-שמונה) 23806-03-18 **תביעות מרום הגליל והגולן נ' סמה** (החלטה מיום 17.12.2020; ייצוג על ידי עו"ד סיגל טרונך ורימונה שלג)).

- <u>הגנה מן הצדק בשל אי קבלת אישור שפיטה מהמחלקה לחקירות שוטרים</u>: כנגד הנאשם הוגש כתב אישום המייחס לו עבירה של הפרעה לשוטר במילוי תפקידו, כאשר על פי נוסח כתב האישום הנאשם דחף שוטר, התנגד לעיכובו ולמעצרו תוך שהניף את ידיו ורגליו ודחף שוטרים נוספים שהיו במקום. בחקירתו במשטרה, הנאשם טען כי השוטרים הם שהפעילו אלימות כלפיו. התלונה הועברה למחלקה לחקירות שוטרים, אשר סגרה את התיק מבלי לבצע כל פעולת חקירה, בטענה שלא הייתה דרך לאתר את הנאשם והוא זנח את התלונה כאשר לא הגיע מיוזמתו למסור עדות. במהלך המשפט התברר כי למח"ש היה רישום של פרטיו המלאים של הנאשם (לרבות כתובתו המלאה, שמו המלא, מספר תעודת הזהות ומספר הטלפון הנייד שלו), ולמרות זאת לא נעשה כל ניסיון לאתרו. בית המשפט קבע כי מדובר במקרה המצדיק את ביטול כתב האישום בשל הגנה מן הצדק, שכן מדובר בפגם של הרשות בדרגה גבוהה: לא זאת בלבד שטענותיו של הנאשם לא נחקרו, אלא שלא נעשה כל ניסיון לשמוע את דבריו ולברר. נקבע כי האיזון בין הפגיעה בערכים המוגנים אם הנאשם ביצע את המיוחס לו בכתב האישום, לבין הפגיעה בזכויותיו של הנאשם כתוצאה מהתנהלות הרשות המינהלית – מצדיק את ביטול כתב האישום מחמת הגנה מן הצדק (ת"פ (שלום עכו) 14063-12-14 **מדינת ישראל נ' סואעד** (החלטה מיום 1.2.2021; ייצוג על ידי עו"ד אנגאם ספיה קנדלפת)).

- <u>ביטול כתב אישום בשל המתנה להחלטה בערר על החלטת המחלקה לחקירות שוטרים</u>: כנגד הנאשם הוגש כתב אישום המייחס לו החזקת קנאביס ואיומים כלפי שוטרים בתחנת המשטרה. בחקירתו, טען הנאשם כי האיומים הושמעו מצידו משום שהשוטרים היכו אותו והתעללו בו. כתב האישום הוגש עם אישור שפיטה מטעם המחלקה לחקירות שוטרים, לפיו לא נפתחה חקירה שכן הנאשם לא פנה אליהם לאחר שהוזמן לחקירה. על החלטה זו של המחלקה לחקירות שוטרים הוגש ערר, ומחלקת העררים בפרקליטות המדינה קבעה כי הערר טעון בדיקה, שתימשך לכל הפחות 7 חודשים. בית המשפט קבע כי קיים צורך להמתין "להחלטה בערר שהוגש, וככל שיוחלט כן לחקור, עד לסיום החקירה וגיבוש החלטה סופית מה לעשות עם תיק החקירה, לרבות לעניין השאלה אם יש בסיס ראייתי וגם מבחינת האינטרס הציבורי, להמליץ על העמדה לדין של השוטרים, בין במישור הפלילי ובין במישור המשמעתי". על כן, בית המשפט הורה על ביטול כתב האישום, תוך שצוין כי המאשימה רשאית להגיש מחדש את כתב האישום לאחר סיום הבירור על ידי מחלקת העררים וקבלת החלטה סופית בתלונה נגד השוטרים (ת"פ (שלום רמלה) 56307-08-18 **מדינת ישראל נ' אלדן** (החלטה מיום 25.2.2020; ייצוג על ידי עו"ד יפתח רפאלי)).

- <u>תיקון כתב אישום לאחר הליך גישור</u>: המאשימה הגישה בקשה לתיקון כתב אישום (הוספת שני עדי תביעה), לאחר קיום ישיבות גישור בין הצדדים. ההגנה טענה כי בקשה לתקן את כתב האישום לאחר קיום הליך גישור, בו נחשפו טענות ההגנה, לוקה בחוסר תום לב. בית המשפט קיבל את הטענה, וקבע כי הגם

שבתיק לא ניתן מענה פורמאלי לכתב האישום, כך שלכאורה לתביעה יש פררוגטיבה לתקן את כתב האישום אף מבלי לקבל אישורו של בית המשפט, בנסיבות התיק הנוכחי תיקון כתב האישום עלול לפגוע בהגנת הנאשם. זאת, בשים לב לכך שמדובר באירוע משנת 2017, בגינו הוגש כתב אישום בשנת 2019, והבקשה לתיקון הוגשה רק בשנת 2020 – לאחר קיום הליך הגישור. בנוסף קבע בית המשפט כי "קיים שיקול כבד משקל לעידוד נאשמים לפנות להליך גישור, המייעל את ההליכים המשפטיים וחוסך התדיינויות, ולכן מתן אפשרות לתקן את כתב האישום לאחר הליך גישור עלול להרתיע נאשמים מלהשתתף בהליכי גישור או לפגוע ביעילותם" (ת"פ (שלום ראשון לציון) 57560-03-19 **מדינת ישראל נ' סלמן** (החלטה מיום 2.7.2020; ייצוג על ידי עו"ד אבי אלפסי)).

- <u>עקרון השיוריות בפלילים</u>: לבית המשפט המחוזי הוגש ערעור על החלטת בית משפט השלום להגביל את המערערת, אישה עם נסיבות חיים קשות ביותר, שהורשעה בעבירות לפי חוק צער בעלי חיים, להחזיק בדירתה כלב אחד בלבד. בחוות דעתו, נשיא בית המשפט המחוזי, כב' השופט רון שפירא, ציין כי לא ניתן שלא לתהות "האם ההליך הפלילי הוא ההליך הנכון לטיפול במצוקה שהובאה בפני בית משפט קמא, מצוקת הכלבים ומצוקת המערערת". כב' הנשיא ציין כי במקום אכיפה פלילית ניתן היה לנקוט בהליכי אכיפה מינהליים; כי עקרון השיוריות "אינו מנחה את המחוקק לבדו אלא גם את התובע, שעה שהוא בוחן אם נסיבות העניין מתאימות להעמדה לדין", וכי לא הובהר האם במקרה הזה המאשימה שקלה את אפשרויות האכיפה העומדות בפניה כחלופה להגשת כתב אישום וניהול הליך פלילי. עם זאת, בסופו של יום, דחה בית המשפט את הערעור על גזר הדין, משום שזה נסוב אך ורק על צו ההגבלה שניתן על ידי בית משפט השלום (עפ"ג (מחוזי חיפה) 23648-08-20 **פלונית נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 27.10.2020; ייצוג על ידי עו"ד אוריאן בן מוחה מוצפי)).

<u>הסדרים מותנים</u>

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 הכבדה להמשך השתלבות חברתית נורמטיבית 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.

ביום 25.2.2019 פנתה הסניגוריה הציבורית אל היועץ המשפטי לממשלה, ולצד הבעת תמיכה בתחילת יישום החוק ביקשה שינוי של חלקים מהנחיית היועץ בנושא הסדרים מותנים, בטענה כי חלקים אלו מנוגדים לחוק ולרוחו, ואף פוגעים בזכויות חוקתיות של חשודים ונאשמים. בפרט, היועץ המשפטי לממשלה התבקש להחיל את החוק על כלל התיקים התלויים ועומדים בבית המשפט ותיקים שטרם הוגשו, ללא תלות במועד ביצוע העבירה (כלומר, גם ביחס לעבירות עוון שבסמכות התביעה המשטרתית אשר בוצעו לפני ה-1.1.2019).

בהמשך לפנייה זו, ולאחר שהיועץ המשפטי לממשלה סירב לבטל את מגבלת מועד ביצוע העבירה, ביום 22.7.2020 הגישה הסניגוריה הציבורית עתירה לבית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ (בג"ץ 5099/20), כנגד מגבלת

המועד שבהנחיית היועץ המשפטי לממשלה. במסגרת העתירה, הבהירה הסניגוריה הציבורית כי הנחיית היועץ המשפטי פוגעת בכבוד האדם של החשודים שביצעו עבירות לאחר כניסת החוק לתוקף אך לפני מועדי התחולה המאוחרים שנקבעו בהנחיה; כי ההנחיה פוגעת בזכותם של נאשמים לתגובה חברתית מידתית בגין מעשיהם; כי פער הזמנים הארוך והבלתי מוסבר בין מועד כניסת החוק לתוקף לבין מועדי התחולה שבהנחיה – הופכים אותה לבלתי סבירה; כי היא גורמת להפליה בין חשודים שונים, שחלקם יזכו ליהנות מהסדר מותנה וחלקם לא; וכי היא פוגעת ביעילות המערכת המשפטית שכן אלפי תיקים שיכולים היו להסתיים בהליך מינהלי מחוץ לכתלי בית המשפט מובאים בפני שופטים.

הדיון בעתירה התקיים ביום 21.10.2020, ובסופו ניתנה החלטה לפיה "מבלי להביע עמדה ביחס לתוצאה, מתעורר קושי מסוים ביחס לפער הזמנים שבין התאריך שנקבע ביחס לבחינת העבירות ובין מועד החקיקה – כשבע שנים. בנסיבות אלה, הועלתה האפשרות של מתן ביטוי לפער האמור, גם אם בסופו של דבר העתירה לא תתקבל באופן מלא. אין בכך כדי להביע עמדה, כאמור, אך סבורים אנו כי נכון יהיה לשקול אפשרויות שאינן בגדר "הכל או לא כלום"". בהמשך לכך, הצהירה המדינה כי "בכל שלב בהליך הפלילי, השיקול של התאמת המקרה הקונקרטי להסדר מותנה יקבל משקל של ממש – הכול בהתאם למאפייניו של השלב הדיוני שבו מצוי התיק. כך למשל, במסגרת ההחלטה אם להגיש כתב אישום, במסגרת הטיעונים לעונש ובמסגרת דיון בבקשת נאשם להימנע מהרשעה, יבדוק התובע האם התיק היה יכול להתאים להסדר מותנה אלמלא ההחלה המדורגת של סימן א'1 לחוק. במידה שהתשובה חיובית – יובא הדבר בחשבון בעמדת המדינה". הסניגוריה הציבורית סבורה כי הסעד המוצע על ידי המדינה, למרות חשיבותו, אינו מהווה פתרון הולם לקשיים עליהם הצביעה העתירה, והסעד הראוי הוא עודנו ביטול הסעיפים המסייגים את מועד התחולה בהנחיית היועץ. העתירה עודנה ממתינה להכרעת בית המשפט העליון.

בזירה המשפטית, פעילות הסניגוריה הציבורית להגברת המודעות לאפשרות להסיט תיקים פליליים להסדרים מותנים הביאה להצלחות הן בשלב השימוע והן לאחר הגשת כתבי אישום. בעשרות מקרים הובילו טיעונים אלו לביטול כתבי האישום והסטתם להסדרים מותנים, או להשגת תוצאות משפטיות מיטיבות ללקוחות, כדוגמת אי-הרשעה. כך, בשני מקרים בהם בוטלו כתבי אישום בבתי משפט השלום בעקבות קביעה כי אי-עריכת ההסדר לא הייתה סבירה, הסכימה המדינה במסגרת הליכי הערעור כי ההליכים יסתיימו ללא הרשעה (ע"פ (מחוזי תל-אביב) 2361-12-18 **מדינת ישראל נ' בתיה עינת** (החלטה מיום 25.9.2019; ייצוג על ידי עוה"ד סנדי ליפשיץ ועו"ד ד"ר אלקנה לייסט); ע"פ (מחוזי חיפה) 12335-09-19 **מדינת ישראל נ' צלאח** (החלטה מיום 2.1.2020; ייצוג על ידי עו"ד ויסאם עראף)).

במקרים אחרים, העלאת טיעונים כנגד אי-עריכת הסדר מותנה הביאה לסיום התיק באי-הרשעה, גם בניגוד לעמדת התביעה. ראו, בהקשר זה: ת"פ (שלום רחובות) 24758-06-19 **מדינת ישראל נ' ממן** (החלטה מיום 24.2.2021; ייצוג על ידי עו"ד אלעד גויגולד); ת"פ (שלום תל-אביב) 29305-02-18 **מדינת ישראל נ' אורלוב** (החלטה מיום 4.2.2020; ייצוג על ידי עו"ד סלביק מץ); ת"פ (שלום תל-אביב) 73824-12-18 **מדינת ישראל נ' לומבוי** (החלטה מיום 16.2.2021; ייצוג על ידי עו"ד נועה מישור).

מקרים אחרים שהסתיימו באי-הרשעה הם מקרים שהחלו ביחידה להסדרים מותנים, אך בסופו של דבר הוגש בהם כתב אישום משום שהנאשם סירב לתנאי ההסדר שהוצעו לו. ראו, בהקשר זה: ת"פ (שלום תל-אביב) 37388-12-17 **מדינת ישראל נ' מזרחי** (החלטה מיום 21.2.2021; ייצוג על ידי עו"ד ענבר קינן); ת"פ (שלום תל-אביב) 19039-11-19 **מדינת ישראל נ' אוחנה** (החלטה מיום 5.1.2021; ייצוג על ידי עו"ד נועה זעירא).

2.1.3 קידום ההתמודדות עם ראיות פורנזיות ושימוש במומחים

השנה החולפת הייתה שנה משמעותית מבחינת התפתחות התחום הפורנזי במשפט הפלילי הישראלי. במהלך שנה זו ישבה על המדוכה הוועדה הציבורית למניעת הרשעות שווא ותיקונן בראשות שופט בית המשפט העליון (בדימוס) פרופ׳ יורם דנציגר ודנה בחשש מטעויות אפשריות העלולות להיגרם בשל הסתמכות על ראיות מדעיות שגויות. המשנה לסניגור הציבורי הארצי, ד״ר ענת הורוויץ, נמנית על חברי הוועדה, משתתפת בכל דיוניה ותורמת רבות מהניסיון של הסניגוריה הציבורית בגיבוש החלטותיה. בדיוני הוועדה בשנה החולפת, שעסקו בראיות פורנזיות, השתתפה גם הסניגורית המחוזית של מחוז חיפה, עו״ד ענת מיסד-כנען, אשר גם הופיעה בפני הוועדה. בשנת 2020 נציגי הפורום הפורנזי ערכו סקירות בנושאים שונים שעלו לדיון בפני הוועדה, ובכלל זה סקירות השוואתיות באשר למודלים להסדרת התחום הפורנזי בשיטות משפט שונות; פומביות נהלי מעבדות; החלת חובות על מומחים ועוד. לצורך היערכות לדיוני הוועדה עמד הפורום הפורנזי בקשר עם גורמים מובילים בחו״ל בתחום הראיות הפורנזיות, לרבות פרויקט החפות האמריקאי.

ביום 31.03.2021 פרסמה הוועדה דוח ביניים בנושא ראיות פורנזיות. הדוח סוקר בהרחבה את תחום הראיות הפורנזיות בארץ ובעולם, לרבות התפתחויות מהשנים האחרונות. בכלל זה סוקר הדוח מחקרים עדכניים המלמדים על הסיכון לטעויות ולהרשעות שווא כתוצאה מהסתמכות על ראיות אלה (להרחבה אודות דוח הביניים, ראו פרק 2.3.3, ״פעילות מערכתית בתחום תיקון הרשעות השווא ומניעתן״).

ההמלצה המרכזית בדוח הביניים עוסקת בצורך בפיקוח חיצוני על המעבדות והמומחים המעניקים שירותים בתחום הפורנזי בישראל, לרבות מעבדות המעניקות שירותים לגורמי האכיפה, באמצעות הקמת יחידת אסדרה (רגולטור) שתבחן את אמינותן של השיטות הפורנזיות השונות ותקבע כללים לעריכת בדיקות בתחום הפורנזי, לעריכת חוות דעת מומחה ולמתן עדות.

כמו כן, הצביעה הוועדה על **מחסור במומחים פורנזיים המעניקים שירותים להגנה. זאת הן בשל מחסור במומחים שאינם עובדי מדינה, והן מאחר שמומחים הקיימים בארץ ובחו״ל נמנעים מלתת חוות דעת לסניגוריה הציבורית בשל התעריפים הנמוכים יחסית שנקבעו על ידי המחוקק בתקנות הסניגוריה הציבורית, תשנ״ו-1996**. בפרט, התייחסה הוועדה למחסור הניכר במומחים בתחום **הרפואה המשפטית**, כאשר המכון לרפואה משפטית הוא המוסד היחיד בישראל המספק שירותים בתחום זה. הוועדה המליצה שורה של המלצות שנועדו להבטיח נגישות של הסניגוריה למומחים כאמור על מנת לאזן את יחסי הכוחות בין התביעה להגנה, ולאפשר הצגת חוות דעת מקצועיות במקרים המתאימים.

הניסיון המצטבר של הפורום הפורנזי בשילוב עם פורום המומחים בסניגוריה הציבורית מלמד שאכן קיים קושי בהעסקת מומחים, הן בשל פערי התעריפים והן בשל איכות או מגוון המומחים הקיימים בישראל. לשם המחשה, בתחום כתמי דם ובתחום השוואת נשקים אין בישראל מומחים אשר הסניגוריה יכולה להתייעץ עימם או לקבל מהם חוות דעת; בתחום חקירת זירה יש מומחים ספורים עד כי עיקר הייעוצים וחוות הדעת נעשות בפנייה למומחה אחד אשר זמינותו מוגבלת; בתחום השריפות והדליקות יש מעט מאוד מומחים ולעיתים הסניגוריה אינה מצליחה לקבל ייעוץ או חוות דעת משיקולים של ניגוד עניינים; בתחום הטוקסיקולוגיה ישנו מיעוט מומחים, חלקם פועלים עבור רשויות התביעה ומצויים בניגוד עניינים ואחרים דורשים תעריפים גבוהים החורגים מתעריפי הסניגוריה; בתחום הפורנזיקה הדיגיטאלית יש מספר מצומצם של מומחים ומעבדות, אשר עובדים בתעריפים הגבוהים בהרבה מתעריפי הסניגוריה הציבורית; וגם בתחום הרפואה המשפטית, כאמור לעיל, קיים מחסור במומחים אשר פוגע בהגנה דווקא בתיקים החמורים ביותר.

נושא נוסף אשר קיבל את התייחסות הוועדה הוא פומביות נהלי העבודה של המעבדות. בהקשר זה נכתב:

"עוד ממליצה הוועדה כי הנהלים של המעבדות המעניקות שירותים פורנזיים למדינה יובאו לעיון הציבור בהקדם האפשרי, על מנת להבטיח שקיפות מרבית של האופן שבו נערכות בדיקות בתחום הפורנזי, לאפשר ביקורת שיפוטית אפקטיבית ביחס לאותן בדיקות ולחשוף את אופן עריכת הבדיקות לבחינה והתייחסות של הקהילה המדעית. הוועדה ממליצה, בדעת רוב, שהמשטרה תפרסם גם נהלי עבודה המסווגים כהנחיות, הנוגעים לאופן ביצוען של בדיקות פורנזיות, שיטת הבדיקה שבה נעשה שימוש ואופן הסקת המסקנות ועריכת חוות הדעת. זאת, כנגד עמדתם החולקת של נציגי משטרת ישראל בוועדה, שלפיה הנחיות אלה אינן מחויבות בפרסום ויש להעבירן רק במסגרת הליכים משפטיים בהתאם לרלוונטיות שלהן. עד לפרסום הנהלים וההנחיות, הוועדה רשמה לעצמה את הודעת משטרת ישראל בנוגע למסירתם להגנה במסגרת הליכים משפטיים שבהם יהיו רלוונטיים לדיון, **וממליצה שהם יימסרו בכל תיק שבו התביעה מסתמכת על ראיה פורנזית וההגנה מודיעה כי קיימת מחלוקת ביחס לראיה הפורנזית האמורה."**

בשנה החולפת הסניגוריה הציבורית נתקלה בהתנגדות מצד התביעה למסירת נהלי עבודה של מעבדות לעיון ההגנה. כך היה בת"פ (שלום ירושלים) 52040-05-20 **מדינת ישראל נ' פרידמן** (ייצוג על ידי עו"ד עמנואל הדנה), במסגרתו ביקשה ההגנה לקבל את נהלי המז"פ לביצוע בדיקות טביעות אצבע. המדינה התנגדה להעברת הנהלים, אך הציעה להגנה הסדר טיעון מקל בעקבות הגשת הבקשה; ובת"פ (מחוזי נצרת) 5292-02-19 **מדינת ישראל נ' מחמוד** (ייצוג על ידי עוה"ד איאד עזאם, דורית גולן ויניב מנור), במסגרתו ביקשה ההגנה לקבל את נוהל העבודה של מעבדת שרידי ירי. גם כאן המדינה התנגדה להעברת הנוהל, אך העבירה את תיק העבודה של המומחה מטעמה (התיק עודנו תלוי ועומד).

על רקע האמור, הוכן מתווה טיעון לבקשת נהלי עבודה של מעבדות, אשר משמש סניגורים בתיקים.

בתחום הטוקסיקולוגיה, במענה לפנייה מוסדית של הסניגוריה הציבורית, התקבלו בשנה זו שלושה נהלי עבודה של המעבדה לטוקסיקולוגיה ופרמקולוגיה קלינית במרכז הרפואי שיבא תל השומר: נוהל גג להפעלת המעבדה; נוהל קבלה ועבודה עם בדיקות סמים ואלכוהול בעלות השלכה משפטית; נוהל קבלה ועבודה פוסט מורטליות בעלות השלכה משפטית.

בתחום הפורנזיקה הדיגיטאלית, הסניגור הציבורי הארצי פנה עוד בנובמבר 2019 אל פרקליטות המדינה בבקשה לפרסם את הנחיות ונהלי פרקליטות המדינה ומשטרת ישראל בנושא תפיסת מכשירים סלולאריים וחיפוש בהם. הנחיות פרקליט המדינה פורסמו בחודש נובמבר 2020: הנחייה 7.14, בנושא "עקרונות הפעולה בנוגע לאופן התפיסה, החיפוש, ההעתקה והעיון במחשבים ובחומרי מחשב, תיעודן והעמדת התוצרים המהווים 'חומר חקירה' לעיון ההגנה", והנחייה 7.15, בנושא "יישום הוראות סעיף 74 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, על תוצרי חיפוש בחומרי מחשב – עבודת התובע". הנוהל המעודכן של משטרת ישראל בנושא החיפושים בחומר מחשב לא פורסם על ידי המשטרה לעיון הציבור, אך הועבר לעיון ההגנה אגב ניהול תפ"ח (מחוזי מרכז) 42209-04-19 **מדינת ישראל נ' סילבר ואח'** (מייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית: עוה"ד איתי בר עוז, ניצן ביילין ולירן זילברמן). הנוהל המשטרתי (נוהל חטיבת חקירות מס' 03.300.035 בנושא "תפיסת וחיפוש במחשב", מפברואר 2021) כולל הוראות חשובות וחדשות במגוון נושאים הקשורים לחיפוש בחומר מחשב. נוהל חשוב זה לא פורסם לעיון הציבור, ונכון למועד כתיבת שורות אלו הנוהל שזמין לעיון הציבור בנושא "תפיסה וחיפוש במחשב" הוא נוהל משטרתי קודם משנת 2014. המדובר בנוהל ישן ולא מעודכן, אשר חלקים ניכרים ממנו שונו ועודכנו בנוהל המשטרתי החדש משנת 2021. כך למשל, בהתאם לנוהל משנת 2014 לא ניתן לבצע חיפוש בחומר מחשב בהיעדר צו שיפוטי, בעוד הנוהל המשטרתי החדש, משנת 2021, מקדיש פרק שלם למצבים בהם ניתן יהיה להתבסס על הסכמת הנחקר לשם ביצוע חיפוש כאמור, אף בהיעדר צו שיפוטי.

לצד העשייה האמורה, המשיכה הסניגוריה בהכשרות לסניגורים בתחומים הפורנזיים השונים. בשנה זו, נוסף על הזמנת מרצים מן החוץ, נערכו על ידי הרפרנטים הפורנזיים הרצאות עומק ב-3 תחומים פורנזיים חדשים: שרידי ירי, על ידי עו"ד יניב מנור; טלטול תינוקות, על ידי עו"ד עירית שלזינגר; וכתמי דם, על ידי עו"ד נח אולשה.

<u>הישגים בולטים בתיקים בתחום הפורנזי</u>:

- **טביעת אצבע** – ת"פ (שלום ירושלים) 75390-07-19 **מדינת ישראל נ' אבו אלהוא** (החלטה מיום 17.12.2020; ייצוג על ידי עו"ד ואסים דכוור) כנגד הנאשם הוגש כתב אישום באשמת התפרצות לבית מגורים. הראייה היחידה נגדו הייתה חוות דעת על הימצאותה של טביעת אצבעו על חלון חדר האמבטיה. במסגרת החקירה הנגדית ביקש הסניגור מהמומחית להבהיר איך הגיעה למסקנה בדבר זהות של 12 נקודות השוואה של טביעת האצבע, שכן הסניגור עצמו אינו רואה זהות כאמור. המומחית מסרה שהגיעה לבית המשפט כדי להדגים ולא כדי ללמד ויכולה לתת הסברים רק למי שמבין בתחום. בית המשפט לא קיבל גישה זו וקבע כי לא ניתן לבסס ממצא על עדות מומחה באופן עיוור, מבלי שהמומחית תסביר בלשון המובנת לבית המשפט את דרך הבדיקה ואופן ההגעה למסקנות. כתוצאה מכך הורה בית המשפט על זיכוי הנאשם.

- **שרידי ירי** – ת"פ (מחוזי תל-אביב) 39345-03-20 **מדינת ישראל נ' סבג ואח'** (פרוטוקול מיום 16.11.2020; ייצוג על ידי שחר מנדלמן) בחקירה נגדית שנערכה למומחית התביעה ממעבדת שרידי ירי אישרה המומחית, ביחס לחוות דעת על פיה נמצא <u>שריד ירי בודד</u>, כי יש לייחס לו משמעות ראייתית מוגבלת מאחר ומקורו אינו וודאי ויכול לנבוע מזיהום במעבדה. בתיק אחר, בו העיד מומחה נוסף מאותה המעבדה, התגלה שבערך באחת מכל עשר בדיקות מתגלה זיהום כזה. על אף שבתיק בוצעו שני מדגמי ביקורת עובר לבדיקה, האחד מחדר הדגימה והשני מחדר הבדיקה עצמו, עדיין מסרה המומחית בעדותה כי קיים סיכוי לזיהום שלא ניתן לשלול אותו. המומחית אף אישרה שבאותה מידה <u>אין לה שום דרך לשלול</u> זיהום שמקורו בשוטרים. התיק עודנו תלוי ועומד בפני בית המשפט.

  מומחה נוסף מטעם התביעה הביע עמדה דומה במסגרת חקירה נגדית בת"פ (מחוזי נצרת) 5292-02-19 **מדינת ישראל נ' זועבי** (פרוטוקול מיום 21.3.2021; ייצוג על ידי עוה"ד דורית גולן ואיאד עזאם, וחקירה נגדית של מומחה הנשק בידי עו"ד יניב מנור מהפורום הפורנזי).

- **טלטול תינוקות** – ת"פ (מחוזי ירושלים) 31984-11-18 **מדינת ישראל נ' רבינוביץ** (החלטה מיום 20.12.2020; ייצוג על ידי עוה"ד דוד הלוי ונח אולשה מהפורום הפורנזי) לנאשמת, מטפלת במקצועה, יוחס טלטולו של תינוק בו טיפלה, שגרם לנזקים קשים לרבות נזק מוחי ועיוורון חלקי. כתב האישום הוגש על בסיס ממצאי בדיקה שאיתרו בראשו שלושה תסמינים שבחלק מהספרות המקצועית נחשבים אינדיקציה לטלטול (המטומה סבדוראלית, דימום ברשתית, בצקת מוחית), ועל סמך קביעת מומחית התביעה כי ההסבר היחיד לתסמינים, בהיעדר תאונה או הפרעות ביולוגיות, הוא פגיעה מכוונת על ידי הנאשמת. ברם, במהלך ניהול התיק נודע לסניגורים כי אותו תינוק הגיע לבית חולים פעם נוספת עם דימומים, לאחר שכבר נותק הקשר עם המטפלת. לאחר שממצאים חדשים אלו הועברו אל מומחית התביעה, היא חזרה בה מחוות הדעת המקורית, וקבעה כי אין בידה לקבוע את שאירע. בסופו של דבר, התיק הסתיים בהסדר טיעון מקל, אשר לא ייחס לנאשמת אחריות לגרימת הנזקים, וכלל גם הסכמה על ענישה מקלה.

- **השוואת חפצים בתמונות** – ת"פ (מחוזי חיפה) 58701-01-20 **מדינת ישראל נ' דרויש ואח'** (החלטה מיום 08.09.2020; ייצוג על ידי עו"ד כמיל עודה) – לנאשמים יוחסו ניסיון לסחר בנשק והחזקת נשק. בסמוך לביתו של נאשם 1 נמצאו נשק ומחסנית מוסלקים בתוך שיח, ואילו בביתו של נאשם 2 נמצאו כדורי תחמושת. לצד זאת, במכשירו הסלולארי של נאשם 1 נמצאה תמונה בה מצולם האיזור בו נתפס הנשק

ותמונת תקריב של השיח שהמאשימה טענה שבו הוסלק הנשק, תמונות של נשק, וכן נמצאו מסרונים בין הנאשמים המתייחסים ל"ברזל" ולתחמושת שנתפסה בביתו של נאשם 2. המאשימה ביקשה להוכיח זהות בין השיחים המופיעים בתמונות לבין השיח בו נתפס הנשק בפועל באמצעות חוות דעת. ברם, לאחר חקירה נגדית של מומחה התביעה, בית המשפט הגיע למסקנה שלא ניתן לקבוע כי מדובר דווקא באותו שיח. עוד סברה המאשימה כי התמונות שנמצאו בטלפון של נאשם 1, בהן מצולם נשק, צולמו בביתו של הנאשם 1 וזאת נוכח הדמיון למרצפות הקיימות בביתו. אלא שבבחינת התמונה התברר כי היא לא צולמה בבית הנאשם שכן אין בביתו מדרגה וכן קיים שוני בריצוף. בית המשפט הדגיש כי מדובר בדוגמא "לטעות שעלולה לקרות כאשר אין מקפידים על בחינה מדוקדקת וראויה וממהרים להסיק מסקנות". בית המשפט החליט לזכות את שני הנאשמים מעבירה של ניסיון לסחר בנשק ואת נאשם 1 לזכות אף מעבירה של החזקת נשק. שניהם הורשעו בקשירת קשר לפשע ונאשם 2 הורשע בעבירה של החזקת נשק.

<u>הסתייעות במומחים תרמה תרומה של ממש להגנת הנאשמים בשורה ארוכה של תיקים נוספים</u>:

- ת"פ (שלום נתניה) 28211-03-19 **מדינת ישראל נ' סלאמה** (החלטה מיום 18.10.2020; ייצוג על ידי עו"ד אנה שכטמן) לנאשם יוחסה עבירה של התפרצות ליחידת דיור במכמורת, אשר בוצעה באמצעות כניסה דרך חלון המטבח. ראיות התביעה התבססו על זיהויו של הנאשם על ידי מעסיקו בסרטוני אבטחה אשר תיעדו את הפורץ בכניסה אל הבית ובתוכו. הגם שפניו של הפורץ לא נראו בבירור בסרטונים, המעסיק אישר שעבד ביחד עם הנאשם במקום, וזיהה את הנאשם הן על בסיס פרטי הלבוש שלו והכובע שחבש, והן על פי פרופיל פניו. הנאשם עצמו אישר שעבד במקום, אך כפר בהתפרצות, לא זיהה את עצמו בסרטונים, וטען שמעסיקו "אינו רואה טוב" ואינו דובר אמת. כראיה מטעם ההגנה הוגשה חוו"ד מומחה, במסגרתה הוערך כי קיים פער של כ-10-15 ס"מ בין גובה הנאשם לבין גובה הפורץ כפי שנצפה בסרטון. המומחה בודד תמונה בה נצפה הפורץ עומד עמידה זקופה בסמוך לדלת הכניסה לבית, חישב את יחסי הגובה ביניהם בתמונה, ולאחר מכן "גזר" את גובהו של הפורץ על בסיס גובהה האמיתי של הדלת. בתיק הוגשה תעודת רופא אשר אימתה את גובהו של הנאשם, והעידה על פער גבהים משמעותי בינו לבין הפורץ. בית המשפט קבע כי זיהויו של הנאשם על ידי מעסיקו היא ראיה איכותית בעלת משקל רב. על אף זאת, נקבע כי יש לזכות את הנאשם על בסיס חוות דעת מומחה ההגנה, אשר נטעה ספק באשר לזיהויו של הנאשם.

- ת"פ (שלום ראשון לציון) 68549-01-20 **מדינת ישראל נ' דוריאן** (החלטה מיום 8.9.2020; ייצוג על ידי עו"ד שלומציון גבאי מנדלמן) נגד הנאשם הוגש כתב אישום המייחס לו הפרת צו פיקוח, בכך שהחזיק כ-7000 תמונות פורנוגרפיות ו-42 סרטונים פורנוגרפיים. ההגנה פנתה אל מומחה לסייבר וראיות דיגיטאליות, אשר בחן את מכשירו הסלולארי של הנאשם וגילה כי מקור התמונות והסרטים הוא באפליקציית הטלגרם, שהשימוש בה מוביל באופן אוטומטי לשמירת תמונות בטלפונים הניידים של המשתמשים באפליקציה, גם אם לא צפו בהן. המומחה טען כי בשל כך, לא ניתן לקבוע באופן וודאי כי התמונות הורדו באופן אקטיבי על ידי הנאשם. בעקבות ממצאי הייעוץ, הסכימה הפרקליטות למחוק מכתב האישום את העובדות הנוגעות להחזקת התמונות והסרטים הפורנוגרפיים מכתב האישום, ונותרו רק העובדות הנוגעות להפרת צו הפיקוח.

- ת"פ (מחוזי באר-שבע) 23423-10-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 16.2.2021; ייצוג על ידי עו"ד שרית עוז) נגד הנאשם הוגש כתב אישום שייחס לו עבירות חמורות ובהן חבלה בכוונה מחמירה, עבירות נגד שוטרים ועוד. לאחר שהוגש כתב האישום התברר להגנה כי בבוקר האירוע הנאשם היה מאושפז בבית החולים לאחר תאונת דרכים, שם קיבל סם הרדמה (קטמין), ובהמשך היום שוחרר לביתו. עם קבלת החומר מבית החולים פנתה ההגנה לטוקסיקולוג מומחה, אשר קבע כי כמות הקטמין שקיבל הנאשם גרמה לו למצב פסיכוטי וכי זה היה הרקע לביצוע העבירות. בהסתמך על חוות דעת זו, ההגנה העלתה טענת פטור מאחריות וטענה כי המעשים בוצעו כאשר לנאשם עומדת הגנת השכרות. המאשימה פנתה למספר מומחים

על מנת לקבל חוות דעת נגדית לזו של ההגנה ומשלא הצליחה – הסכימה לקבלת הטענה, ובית המשפט הורה על זיכוי של הנאשם.

- ת"פ (מחוזי נצרת) 19064-04-20 **מדינת ישראל נ' אבו בלאל ואח'** (החלטה מיום 11.01.2021; ייצוג על ידי עו"ד עופר סבו) כתב האישום ייחס לנאשם ולאדם נוסף ייבוא 32 ק"ג קוקאין מירדן, אשר הוברחו לישראל בתוך גושי פחם. ההגנה טענה, בהתבסס על חוות דעת מומחה מטעמה, כי המדינה חייבת הייתה לבדוק את משקל הסם "נטו", ולא להסתפק בשקילת הפחמים עצמם וביצוע בדיקות מדגמיות, ואף הצביעה על מספר תיקים בהם המדינה פעלה כך בעבר. בעקבות זאת, כתב האישום תוקן לקולא, כך שמשקל הסמים אשר הוברח נמחק ותחתיו נרשם שהסמים היו במשקל לא ידוע, והצדדים הסכימו על ענישה מקלה בנסיבות העניין.

- ת"פ (שלום תל-אביב) 58448-04-18 **מדינת ישראל נ' גרשניק** (החלטה מיום 15.12.2020; ייצוג על ידי עו"ד סלביק מץ) מדובר בתיק של אי נקיטת אמצעי זהירות בחיה. על פי כתב האישום כלבו של הנאשם נשך את המתלונן באיזור הישבן. התיק החל ביחידה להסדרים מותנים ולאחר שהנאשם סרב להודות בעבירות שיוחסו לו, הוגש כתב אישום לבית משפט. הנאשם כפר וטען כי הכלב כלל לא ניגש למתלונן ובטח לא נשך אותו. ההגנה פנתה אל מומחה לרפואה משפטית, אשר קבע כי השריטות אשר נמצאו על גבי ישבנו של המתלונן לא נבעו מנשיכה מלאה או חלקית של כלב. חוות הדעת הוגשה לתביעות וכתב האישום בוטל בהסכמה.

- תפ"ח (מחוזי מרכז) 22047-09-18 **מדינת ישראל נ' עכא** (החלטה מיום 8.9.2020; ייצוג על ידי עו"ד ניל סיימון) כתב האישום ייחס לנאשם עבירת רצח בכוונה תחילה וחוות הדעת שהוגשה מטעם הפסיכיאטר המחוזי קבעה כי הנאשם כשיר לעמוד לדין ואף היה אחראי למעשיו. הסניגוריה נעזרה בשירותי מומחה לפסיכיאטריה, אשר ייעץ לסניגור בטרם חקירתו הנגדית של הפסיכיאטר המחוזי ושל פסיכיאטר נוסף שאת שירותיו שכרה המדינה. בזכות ייעוץ מקצועי זה הצליחה ההגנה לכרסם בשתי חוות הדעת שניתנו מטעם המדינה והצדדים הגיעו להסכמה שהנאשם יורשע בעבירה של המתה באחריות מופחתת, תחת עבירת הרצח בכוונה תחילה, שיוחסה לו מלכתחילה, והושת עליו עונש מידתי.

- ת"פ (שלום תל-אביב) 22520-09-17 **מדינת ישראל נ' ארג'ואן** (החלטה מיום 19.10.2020; ייצוג על ידי עו"ד אבישג כהן) נגד הנאשמת הוגש כתב אישום בעבירת איומים. חוות דעת שהוגשה מטעם הפסיכיאטר המחוזי קבעה שהנאשמת הייתה אחראית למעשיה וכשירה לעמוד לדין. לעומת זאת, חוות דעת מטעם ההגנה קבעה כי הנאשמת סובלת מהפרעה דו-קוטבית ומפוסט טראומה ועל כן היא לא הייתה אחראית למעשיה. במהלך חקירתו של הפסיכיאטר המחוזי, עלה כי לא ניתן לשלול שהנאשמת אכן לא הייתה אחראית למעשיה. על כן, הנאשמת זוכתה מחמת אי שפיות הדעת והוצא נגדה צו לטיפול מרפאתי כפוי.

2.2 ייצוג בבית המשפט העליון

מחלקת תיקי בית המשפט העליון, אשר בסניגוריה הציבורית הארצית, היא המחלקה האחראית על ייצוג בהליכים הנידונים בבית המשפט העליון: ערעורים פליליים, בקשות רשות ערעור פלילי, עתירות לקיום דיון נוסף בפסק דין, עתירות לבית המשפט העליון בשבתו כבית דין גבוה לצדק. כמו כן המחלקה מרכזת את הטיפול בבקשות הסניגוריה הציבורית להצטרף להליכים המתנהלים בפני בית המשפט העליון במעמד של "ידידת בית משפט".

המחלקה עוסקת במתן אישור לפתיחת ההליך והגשתו לבית המשפט העליון; מינוי עורכי הדין המייצגים; פיקוח מקצועי על איכות הייצוג; ואישור בקשות שכר הטרחה לעורכי הדין המייצגים.

להבטחת ייצוג מקצועי ואיכותי בהליכים המתנהלים בפני בית המשפט העליון יש חשיבות רבה, הן מנקודת מבטו של הלקוח הספציפי, והן מנקודת מבט רחבה יותר הלוקחת בחשבון את האינטרס הציבורי הכללי: מנקודת מבטו של הלקוח – מהטעם שההכרעה בבית המשפט העליון מסיימת ברוב המקרים את הטיפול בענייננו, ובכך קובעת את עתידו; מנקודת מבט רחבה – שכן בשיטת המשפט בישראל להכרעות בית המשפט העליון כוח של תקדים המחייב את כלל הערכאות, והן מעצבות את דמותו של המשפט הפלילי.

<u>קבלת החלטה על הגשת ערעור לבית המשפט העליון</u>

הטיפול בהליכים המתנהלים בפני בתי משפט השלום ובתי המשפט המחוזיים מרוכז על ידי מחוזות הסניגוריה הציבורית.

כאשר מדובר בהליך פלילי שהתנהל בבית המשפט המחוזי, בגמר הטיפול בתיק על ידי אחד ממחוזות הסניגוריה הציבורית – התיק מועבר לידי מחלקת תיקי בית המשפט העליון אשר בסניגוריה הארצית, לצורך שקילת האפשרות להגיש ערעור.

להבדיל מן הייצוג בערכאה הראשונה, שם החלטה על הייצוג נעשית בשים לב לעילות המינוי הקבועות בחוק, החלטה בעניין הייצוג בערכאת הערעור נעשית לאחר הפעלת שיקול דעת באשר להצדקה להגשת ערעור. מחלקת תיקי בית המשפט העליון מנהלת הליך מובנה של בדיקת פסקי הדין בהליכים אשר הסתיימו בבתי המשפט המחוזיים ואשר טופלו על ידי הסניגוריה הציבורית. עורכי הדין במחלקה מעיינים בפסקי הדין של בתי המשפט המחוזיים, בחוות דעת כתובות של הסניגור אשר ייצג בערכאה הדיונית, חוות דעת של הגורם שפיקח על ההליך במחוז הסניגוריה בו התנהל התיק ובחומר רלוונטי נוסף, לפי העניין. על סמך עיון זה, מתגבשת החלטה בדבר הצורך להגיש ערעור לבית המשפט העליון.

לבחינת פסקי הדין בהליכים שהסתיימו בכל בתי המשפט המחוזיים ואשר טופלו על ידי הסניגוריה הציבורית יש ערך חשוב נוסף. בדרך זו ניתן לאתר מגמות בפסיקה (לרבות מצבים של פסיקות סותרות או רמות ענישה שונות במחוזות שונים), ניתן ללמוד על מדיניות התביעה (לרבות בנושא הגשת כתבי אישום, והסדרי טיעון) וכן להתרשם במבט-על מאיכות הייצוג הניתן על ידי הסניגוריה הציבורית בערכאות הדיוניות.

ההחלטה האם יש להגיש ערעור מתקבלת בשים לב למכלול שיקולים. בראש ובראשונה נבדקת עמדת הלקוח, אך נשקלים שיקולים נוספים ובהם סיכויי הערעור, עמדת הסניגור שייצג בערכאה הדיונית ועמדת הרפרנט אשר פיקח על התיק מטעם הסניגוריה הציבורית. סיכויי הערעור נבחנים על פי אמת מידה רחבה וגמישה יחסית, כאשר נבחנת השאלה האם קיימות טענות משפטיות בעלות משקל אשר ניתן לעמוד מאחוריהן ולהצדיקן. לעיתים ניתן אישור להגיש ערעור גם כאשר הסיכויים נראים נמוכים יחסית, למשל במקרים בהן מדובר בנאשם הטוען לחפותו באופן עקבי או נאשם שהושת עליו עונש כבד שמן הראוי כי הצדקתו תיבחן על ידי ערכאה נוספת.

בחינה של הצורך להגיש ערעור ברשות לבית המשפט העליון נעשית רק במקרים שבהם המחוז אשר טיפל בתיק בערכאה הראשונה ובערעור לבית המשפט המחוזי סבור כי קיימת הצדקה לכך. ההחלטה במקרים אלו מתקבלת בשים לב להלכה הנוהגת, ולפיה בקשות רשות ערעור ניתנות במשורה ושמורות למקרים המעוררים שאלות משפטיות בעלות חשיבות החורגת מעבר לגדרו של התיק הספציפי.

מחלקת תיקי בית המשפט העליון מייצגת גם בהליכים בהם בית המשפט מורה על מינוי הסניגוריה הציבורית, במקרים בהם הנידון הגיש בעצמו ערעור, במקרים בהם הערעור הוגש על ידי סניגור פרטי, אשר ביקש להשתחרר מן הייצוג, או במקרים בהם המדינה הגישה ערעור כנגד נידון שאינו מיוצג.

בשנת 2020 התקבלו על ידי מחלקת תיקי בית המשפט העליון 705 פניות וניתן ייצוג משפטי ב-189 ערעורים פליליים וב-31 בקשות רשות ערעור פליליות.

בטבלה שלהלן מוצגת התפלגות הערעורים הפליליים בשנים 2016-2020, בהתאם לגורם אשר יזם את הערעור (הנידון או המדינה), וכן חלוקה של ערעורי הנידונים לפי אלה שהוגשו על ידי הסניגוריה הציבורית ואלה שבהם בית המשפט הוא שמינה את הסניגוריה הציבורית לייצג:

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

		2016	2017	2018	2019	2020
ערעורי נאשם	ביוזמת הסניגוריה הציבורית	194	171	128	160	146
	מינוי על ידי בית המשפט	26	23	32	20	13
ערעורי מדינה		42	20	17	26	30
סה"כ		263	214	177	206	189

<u>מינוי סניגורים לערעור המטופל על ידי מחלקת תיקי בית המשפט העליון</u>

למחלקת תיקי בית המשפט העליון בסניגוריה הארצית מאגר סניגורים ציבוריים נפרד מרשימות הסניגורים המנוהלות במחוזות הסניגוריה הציבורית. רשימת הסניגורים נבנית ומתעדכנת על בסיס הערכות המועברות על ידי הסניגורים המחוזיים, על ניסיונה המצטבר של מחלקת תיקי בית המשפט העליון בדבר הכישורים הנדרשים לצורך ייצוג בבית המשפט העליון, ועל ראיונות הנערכים למועמדים פוטנציאליים המבקשים להיכלל ברשימה. רשימת עורכי הדין היא מצומצמת יחסית, באופן שנועד להגביר את איכות הייצוג בערעורים בבית המשפט העליון, לייצר מומחיות בקרב חברי הקבוצה ולהגביר את יכולת הפיקוח על תוצרי עבודתם של עורכי הדין.

הייצוג בערעור המוגש לבית המשפט העליון לא ניתן בהכרח על ידי אותו הסניגור אשר ייצג בערכאה הדיונית. לא פעם, מתקבלת החלטה על החלפת הייצוג בשלב זה, שכן הניסיון מראה כי הייצוג בבית המשפט העליון דורש מומחיות וכישורים מיוחדים, כגון יכולת כתיבה משפטית ברמה גבוהה, יכולת לפתח טיעונים באופן יצירתי, יכולת לערוך מחקר משפטי מעמיק, כושר רטורי, יכולת שכנוע והופעה מכובדת.

לעיתים יש ערך בהחלפת הייצוג גם כאשר הסניגור שייצג בערכאה הדיונית מתאים מבחינת כישוריו לייצג בבית המשפט העליון. לכניסת סניגור חדש לטיפול בתיק, לאחר שקו ההגנה שהוצג בערכאה הדיונית נדחה, מאפשרת התבוננות רעננה וחדשה מזווית ראייה מקורית לתקיפת פסק הדין במסגרת הערעור.

בשנים האחרונות ניתן דגש על ייצוג בהליכים בבית המשפט העליון על ידי הצוות הפנימי של הסניגוריה הציבורית. למגמה זו כמה סיבות: ראשית, בבית המשפט העליון נדונים תיקים רבים בעלי אופי עקרוני ותקדימי, שהייצוג בהם דורש עבודת הכנה מעמיקה מחד; ומנגד מדובר בהליכים שאינם מאופיינים בישיבות רבות בבית המשפט. בתיקים כאלה יש קושי לתגמל באופן ראוי סניגורים חיצוניים על טרחתם וזאת נוכח מבנה התגמול הקבוע בתקנות הסניגוריה הציבורית (שכר טרחה לסניגורים ציבוריים), תשנ"ו-1996. ייצוג על ידי סניגורים

החברים בצוות הפנימי פותר קושי זה. שנית, קיימת חשיבות בכך שחברי הצוות הפנימי של הסניגוריה הארצית, אשר מפקחים ברגיל על עבודתם הסניגורים החיצוניים, ישמרו מומחיות מתמשכת בליטיגציה ובייצוג לקוחות באופן ישיר. שלישית, קיים יתרון לכך שהייצוג בבית המשפט העליון ייעשה על ידי קבוצה קטנה יחסית של עורכי דין, אשר ישמשו כ"שחקנים חוזרים" בפני בית המשפט.

בשנת 2020 שיעור הייצוג בבית המשפט העליון של עורכי הדין מהצוות הפנימי עמד על כ-39%.

הפיקוח על הליכים המתנהלים בבית המשפט העליון

בשל החשיבות הרבה של התיקים המתנהלים בבית המשפט העליון, ניתנת תשומת לב מיוחדת ומושקעים מאמצים בפיקוח המקצועי על הליכים אלה. כל התיקים מפוקחים באמצעות ליווי צמוד, הבא לידי ביטוי, בין היתר, בכך שכל מסמך המוגש לבית המשפט העליון נבדק ומאושר מראש טרם הגשתו לבית המשפט.

פיקוח צמוד זה נועד להבטיח רמת ייצוג גבוהה. עם סיום ההליך בבית המשפט העליון, נשלח דיווח למחוז הסניגוריה הציבורית בו התנהל המשפט בערכאה הדיונית (ככל שמדובר בתיק שיוצג על ידי הסניגוריה הציבורית בשלב הערכאה הדיונית).

בשנת 2020 ייצגה מחלקת תיקי בית המשפט העליון ב-246 הליכים.

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

סוג הליך	2016	2017	2018	2019	2020
ערעור פלילי	**263**	**214**	**177**	**206**	**189**
רע"פ	**27**	**25**	**22**	**18**	**31**
בג"צ	**9**	**8**	**16**	**11**	**4**
רע"ב	**4**	**19**	**9**	**22**	**13**
אחר	**6**	**6**	**1**	**0**	**9**
סה"כ	**309**	**272**	**225**	**257**	**246**

יוער, כי מעבר לנתונים המוצגים בטבלה, הסניגוריה הציבורית מייצגת בבית המשפט העליון בשורה ארוכה נוספת של הליכים, כגון הליכי ערר ובקשות רשות ערר על מעצרי ימים ומעצרים עד תום ההליכים; ערר בנושא עיון בחומר חקירה; הארכות מעצר מעבר לתשעה חודשים; ערעורים על החלטות בתי המשפט המחוזיים בנושא עיכובי ביצוע עונש; וערעורים על החלטות בנושא פסלות שופט. הליכים אלה, אשר מתרחשים תוך כדי ניהול ההליך העיקרי בערכאות הדיוניות ומושפעים ממהלכם, מטופלים על ידי מחוזות הסניגוריה הציבורית ולא על ידי מחלקת תיקי בית המשפט העליון אשר בסניגוריה הארצית.

פסקי דין מעוררי עניין בתיקים בטיפול מחלקת תיקי בית משפט עליון מהשנה החולפת

- **דחיית בקשת רשות ערעור עקרונית שהוגשה על ידי המדינה** – רע"פ 5062/20 **מדינת ישראל נ' עודה** (החלטה מיום 27.4.2021; ייצוג על ידי עוה"ד קרן אבלין-הרץ והישאם עומרי) דובר על שאלה פרשנית שנגעה להפעלת סעיף 40א לפקודת התעבורה, המטיל ענישה מנדטורית ומחמירה על עברייני תעבורה

רצידיוויסטים. בית המשפט אימץ את עמדת הסניגוריה בדבר הפרשנות הראויה לתיבה "הורשע לפחות פעמיים" המופיעה בלשון הסעיף, לפיה לצורך הטלת העונש המנדטורי הקבוע בסעיף 40א לפקודת התעבורה נדרש כי הרשעותיו הקודמות של הנאשם יהיו במסגרת פסקי דין נפרדים, ואין די בהרשעות שניתנו בגדרו של פסק דין אחד.

- **פרשנות המונח "דוד"** – ע"פ 3583/20 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 9.11.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד אלכסנדר גאוסקין) קבלת ערעור שכוון נגד הרשעה במעשה מגונה בקטינה בת משפחה, מהטעם שהמערער התגרש מדודתה של הקטינה לפני ביצוע העבירות, ומשכך מבחינה פורמאלית אין לראותו "דוד" של הקטינה. בית המשפט עמד בפסק דינו על התפיסה הערכית הניצבת בבסיס גישת הפרשנות המילולית בפלילים, המובילה לכך שהגדרת "בן משפחה" בסעיף 352(ה) לחוק העונשין יוצרת הסדר ממצה שאינו כולל "דוד לשעבר" או "דוד פונקציונלי".

- **דחיית ערעור המדינה כנגד זיכוי מעבירת אינוס** – ע"פ 3054/20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 1.6.2020 ; ייצוג על ידי עוה"ד טל ענר ויעל ניסן) בית המשפט המחוזי זיכה את המערער מעבירת ניסיון אינוס, מהטעם שלא התגבשו רכיבי היסוד הנפשי הדרושים להרשעה בעבירה זו, והרשיעו תחתיה בעבירה של מעשה מגונה. המדינה לא השלימה עם תוצאה זו והגישה ערעור כנגד הכרעת הדין. בית המשפט העליון דחה את ערעור המדינה בהדגישו כי טעמיו של הזיכוי מבוססים על ממצאים עובדתיים אשר אין מקום להתערב בהם במסגרת הערעור.

- **ביטול עונש מאסר בפועל בתיק הצתה** – ע"פ 6177/20 **סלאמה נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 23.5.2021 ; ייצוג על ידי עו"ד פאדי חמדאן) תיק ובו הרשעה בעבירה של הצתה. בית המשפט המחוזי השית על המערער 14 חודשי מאסר ורכיבי עונש נלווים. בית המשפט העליון קיבל את הערעור על חומרת העונש, ולאור התקדמותו הטיפולית של המערער ביטל את המאסר והמירו בשבעה חודשי עבודות שירות.

- **קבלת בקשת רשות ערעור על העונש** – רע"פ 1221/21 **אבו עראם נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 7.4.2021 ; ייצוג על ידי עו"ד גבריאל פורט) מקרה יוצא דופן של התערבות בענישה במסגרת בקשת רשות ערעור ("גלגול שלישי"). צעיר בן 19 שהורשע בבית משפט השלום בגין עבירה לפי חוק הכניסה לישראל. המדינה לא השלימה עם העונש שנגזר ועררה לבית המשפט המחוזי, אשר קיבל את הערעור והחמיר בעונש. המשמעות הייתה שהנאשם – שהיה כבר משוחרר – היה אמור לחזור אל בין כותלי בית הסוהר ובנסיבות אלה הוגשה בקשת רשות הערעור. בית המשפט קיבל בפסק דינו את בקשת רשות הערעור ובהסכמת המדינה נקבע כי העונש יעמוד על מכסת הימים שהמבקש ריצה במעצר.

- **קבלת ערעור עונש בגין עבירה של חבלה בכוונה מחמירה** – ע"פ 5509/20 **וואנגפקלאנג נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 10.3.2021 ; ייצוג על ידי עו"ד תמיר מרום) המערער הוא עובד זר אשר תקף בסכין את חברו וגרם לו חבלות חמורות. בערעור שהוגש כנגד העונש הועלו טענות הנוגעות לקשיי המאסר המיוחדים של אסירים שהם עובדים זרים. בית המשפט קיבל את הערעור "בשל מצבו המיוחד של המערער בין כותלי הכלא", והפחית את העונש מ-6.5 שנות מאסר ל-5 שנות מאסר.

- **ביטול עונש מאסר בפועל בתיק בגין עבירות בנשק** – ע"פ 5807/20 **שיבלי נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 30.12.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד נג'מה הייב אבו מוך) – המערער הורשע בהחזקת נשק ובית המשפט המחוזי גזר עליו 12 חודשי מאסר בפועל, אף ששירות המבחן המליץ להימנע מהשתת מאסר ואף שההרשעה בתיק זה היא הרשעתו הראשונה בפלילים. בית המשפט העליון קיבל את הערעור על חומרת העונש לאור נסיבותיו של המערער, שהוא הלום קרב כתוצאה משירותו הצבאי, והמיר את המאסר ל-9 חודשי עבודות שירות.

- **המרת עבודות שירות בעבודות לתועלת הציבור** – ע"פ 5505/20 **מנחם נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 2.11.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד כריסטינה חילו-אסעד) המערערת הורשעה בעבירה של חבלה חמורה בנסיבות מחמירות לאחר שהטיחה לעבר המתלוננת כוס יין, אשר נשברה וגרמה לחתך משמעותי בפניה. בית המשפט המחוזי גזר עליה 9 חודשי עבודות שירות. בית המשפט העליון קיבל ערעור שהופנה כנגד העונש והמיר את עבודות השירות ב-400 שעות עבודות לתועלת הציבור. זאת, נוכח נסיבותיה האישיות ותהליך שיקום מרשים שהמערערת עברה.

- **ביטול עונש מאסר בגין הרשעה בשוד בנסיבות מחמירות** – ע"פ 3655/19 **פורד נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 10.9.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד הילה טל) בית המשפט העליון ביטל עונש של שלוש שנות מאסר שהוטלו בשל הרשעה בביצוע שוד בנסיבות מחמירות, והשית תחתיו 9 חודשי עבודות שירות וצו מבחן, זאת, נוכח הליך שיקום משמעותי שהמערער עבר.

- **הפחתה בעונש חרף קיומו של "הסדר סגור" בערכאה הדיונית** – ע"פ 9250/17 **ניסנוב נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 22.6.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד מיכל רובינשטיין) המערער הורשע בבית המשפט המחוזי במספר אישומים שעניינם עבירות שבוצעו במהלך חברותו בארגון פשיעה. ההרשעה הייתה מכוח הסדר טיעון שבמסגרתו הייתה הסכמה עונשית. בית המשפט המחוזי אימץ את ההסכמה העונשית והטיל על המערער 16 שנות מאסר וכן הפעיל מאסר מותנה שעמד לחובתו בשל הרשעה קודמת. לאחר מתן גזר הדין, ניתן פסק דין בעניינם של אחרים המעורבים באותה פרשה והעונש שהוטל עליהם הפך את עונשו של המערער לחמור ולא מאוזן נוכח חלקו. בית המשפט קיבל ערעור שהופנה כנגד העונש והפחית את תקופת המאסר ל-13 שנים.

לתיקים בולטים נוספים בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית בפני בית המשפט העליון בשנה החולפת, ראו פרק 3.2 "ידידת בית המשפט".

2.3 תיקון ומניעת הרשעות שווא

2.3.1 פעילות המחלקה למשפטים חוזרים בשנה החולפת

516 בקשות לייצוג במשפט חוזר הוגשו לסניגוריה הציבורית בין שנת 2001 ועד היום. הבקשות הוגשו מצד נידונים אשר הורשעו בפסקי דין חלוטים, הטוענים כי הרשעתם היא הרשעת שווא.

466 מהפניות נדחו על ידי הסניגוריה הציבורית, לאחר שלא נמצאו בעניינם של הפונים ראיות שיבססו עילה למשפט חוזר.

30 פניות מצויות בשלבי בדיקה שונים.

20 בקשות למשפט חוזר הוגשו עד היום על ידי המחלקה למשפטים חוזרים.

14 מהבקשות שהוגשו נדחו על ידי בית המשפט.

5 בקשות למשפט חוזר התקבלו.

מתוכן, בקשה אחת למשפט חוזר התקבלה בשנת 2020 ותידון בקרוב כערעור בבית המשפט העליון.

בקשה אחת שהוגשה בשנה החולפת ממתינה להכרעת בית המשפט העליון.

בנוסף, מאז נוסדה המחלקה למשפטים חוזרים הוגשו על ידה לערכאות שש עמדות מוסדיות ועמדות "ידידת בית משפט" בהליכים של בקשות למשפט חוזר והליכים 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 יש מקום להגיש עבורם בקשה למשפט חוזר. בסניגוריה הציבורית הארצית הוקמה המחלקה למשפטים חוזרים, העוסקת בקליטת פניותיהם של נידונים המבקשים ייצוג לצורך הגשת בקשה למשפט חוזר, בדיקתן 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, במקרה 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 בעניינו 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, 516 פניות לייצוג בהליך של בקשה משפט חוזר), הביא לכך שמאז היווסדה פיתחה המחלקה למשפטים חוזרים מומחיות ייחודית בתחום המשפטים החוזרים ובטיפול בעניינם של נידונים הטוענים להרשעת שווא.

בשנה החולפת התקבלו במשרדי הסניגוריה הציבורית 19 פניות לייצוג בהליך של בקשה למשפט חוזר לפי סעיף 18(א)(9) לחוק הסניגוריה הציבורית. המחלקה למשפטים חוזרים הגישה השנה בקשה אחת למשפט חוזר. במהלך השנה סיימה המחלקה למשפטים חוזרים את הטיפול ב-23 פניות, לאחר שבתום הליך הבדיקה המוקדמת הסניגוריה הציבורית סברה כי לא נמצאו ראיות בעניינם של הפונים שיבססו עילה למשפט חוזר.

ביום 8.12.2020 קיבל בית המשפט העליון את הבקשה למשפט חוזר שהוגשה בעניינו של א"ע, קטין שהורשע ברצח ונגזרו עליו 21 שנות מאסר (מ"ח 4035/19 **פלוני נ' מדינת ישראל**). הבקשה הוגשה בשנת 2019, על ידי עו"ד איתן מעוז ועו"ד מור הרניק ממשרדו, אליהם הצטרפו עוה"ד מורן כרמון ורביע אגבריה מהסניגוריה הציבורית הארצית. יצוין כי מדובר בבקשה ראשונה למשפט חוזר שהוגשה על ידי חבר הפורום לתיקון הרשעות שווא (ראו פירוט אודות פעילות הפורום בתת הפרק הבא, "מיזמים ואירועים בתחום תיקון הרשעות שווא"). עניינו של התיק באירוע שהתרחש באוקטובר 2009, במהלכו נורו יריות לעבר אוטובוס הסעות של תלמידים, שהובילו למותו של תלמיד אחד ופציעתו של אחר. ארבעה קטינים הועמדו לדין, בטענה כי חברו לביצוע הרצח על רקע סכסוך בין תלמידים. שניים מהם הודו בחקירותיהם והפלילו גם את שני חבריהם שלא הודו – א"ע וקטין נוסף. התיק פוצל לשני כתבי אישום נפרדים שהוגשו למותבים שונים: א"ע וקטין נוסף בהליך אחד, ושני

הקטינים המפלילים בהליך אחר. במסגרת ההליך שנוהל נגד א״ע ושותפו, הורשע א״ע ברצח על יסוד הודעותיהם המפלילות של שני הקטינים האחרים. הקטין שהועמד עימו לדין זוכה בשל סתירות שהתגלו באותן הודעות. המדינה לא ערערה על הזיכוי, וערעורו של א״ע לבית המשפט העליון נדחה. במסגרת ההליך שנוהל נגד שני השותפים המפלילים, התגלה כי החקירה בפרשה הייתה פגומה מן היסוד. התברר כי החוקרים הפרו באופן שיטתי את חובת האזהרה, זכות ההיוועצות, זכות השתיקה, ואת חובת תיעוד החקירה. כן התגלה כי החוקרים הפעילו לחצים כבדים ופסולים על הנחקרים, התעלמו מגילם הצעיר והפרו את הוראות חוק הנוער. נוכח גילויים אלה קבע בית המשפט כי ההודעות המפלילות – אותן הודעות ששימשו בסיס להרשעת א״ע בהליך המקביל – אינן קבילות. בית המשפט קבע גם כי הודעות אלו רוויות סתירות, ואף אם היו קבילות, משקלן היה אפסי. לאור כל זאת החליט בית המשפט לזכות את שני הקטינים המפלילים. המדינה לא ערערה גם על זיכוי זה. בקשתו של א״ע למשפט חוזר התבססה על עילת עיוות הדין הקבועה בסעיף 31(א)(4) לחוק בתי המשפט, כאשר לעילה זו שני ראשים: האחד, ביסוס הרשעת א״ע על ראיות שהוכרזו בהליך אחר כלא קבילות ובלתי מהימנות. השני, טענה כי הכרעותיהם של שני המותבים יצרו מצב של ״דיבור בשני קולות״ ביחס לאותה מסכת ראייתית, תוך ששני המותבים מגיעים למסקנות סותרות. א״ע הוא היחיד שהורשע בסופו של יום, מבין ארבעה שהועמדו לדין, בין היתר בעבירה של קשירת קשר. בית המשפט העליון קיבל כאמור את הבקשה למשפט חוזר, וקבע בהחלטתו כי נסיבות המקרה עשויות להעלות חשש ממשי לעיוות דין, ומן הראוי לברר מהן השלכות פסילת ההודעות ביחס להרשעתו של א״ע, והאם יש בה כדי להשפיע על משקל הראיות עד כדי להביא לזיכויו של א״ע. באופן חריג, בית המשפט החליט על החזרת עניינו של א״ע לבית משפט העליון, לשם שמיעתו כערעור פלילי פעם נוספת בפני הרכב.

ביום 29.11.2020 הוגשה לבית המשפט העליון בקשה למשפט חוזר בעניינו של ג׳מיל סרור (מ״ח 8281/20 **סרור נ׳ מדינת ישראל**), שהורשע ברצח בשנת 2011 וטוען בעקביות לחפותו. הבקשה הוגשה על ידי עו״ד אנו לוסקי מקליניקת החפות באוניברסיטה העברית, ועו״ד נועה מישור מהמחלקה למשפטים חוזרים בסניגוריה הציבורית (ראו פירוט אודות פעילות הקליניקה בתת הפרק הבא, ״מיזמים ואירועים בתחום תיקון הרשעות שווא״). סרור הורשע ברצח בעקבות אירוע ירי שהתרחש בשנת 2009 בשועפט, במהלכו נגרם מותו של אדם. ברקע האירוע סכסוך אלים בין שתי משפחות – משפחת סרור, שהיא משפחתו של המבקש, ומשפחת אבו-עסב. לאחר אירוע הירי נחתמו הסכמי פיוס בין משפחתו של המנוח ובין משפחת אבו-עסב, במסגרתם משפחת אבו-עסב נטלה אחריות לירי ונקבה בשמו של היורה. חרף זאת הרשיע בית המשפט את סרור ברצח, תוך קביעה כי הירי הקטלני בוצע על ידו ועל ידי אדם נוסף שזהותו אינה ידועה עד היום. ההרשעה נסמכה בעיקר על עדות ארבעה מבני משפחת אבו-עסב, שטענו כי זיהו את סרור כמי שירה במנוח. ההרשעה התבססה גם על עד נוסף, שאינו בן אחת מהמשפחות היריבות, שטען כי ראה אדם יורה אך לא הצליח לזהותו. העד טען בחקירתו כי הוא סבור ב-99% שהיורה היה סרור או מי מטעמו, מבני משפחתו או חבריו. אף שמדובר היה בעדות סברה, והעד הבהיר שלא הצליח לזהות את היורה, השערתו נתפסה בטעות כטענת זיהוי, והוא נתפס כעד ראייה שזיהה את סרור כמי שירה. מעבר לכך לא היו ראיות שקושרות את סרור לירי. במסגרת הבקשה הוצגו מספר רב של ראיות חדשות, המצביעות כולן על חפותו של סרור: חוות דעת של מומחה לחברה הפלסטינית שבחן את הסכמי הפיוס וקבע כי אלו הסכמים אותנטיים במסגרתם נטלה משפחת אבו-עסב אחריות מלאה לירי והודתה בירי שבוצע בשוגג; תצהירים חדשים של עורכי ההסכמים וכן של אח המנוח, המלמדים על נסיבות כריתת ההסכמים ועל לקיחת האחריות לירי על-ידי משפחת אבו-עסב. בנוסף הוצגו ראיות חדשות המצביעות על חוסר היתכנותו של זיהוי סרור כיורה על ידי העדים המפלילים: חוות דעת מומחה לנשק וניתוח זירה, הקובע כי בניגוד לטענת חלק מהעדים, לא ניתן היה לזהות את היורה כתוצאה מרשף האקדח, וכי לאור נתוני השטח לא ניתן היה לבצע את הירי הקטלני מהנקודה ממנה הוא בוצע לפי קביעת בית המשפט. כן הובאה חוות דעת של מומחית לעדויות ראייה וזיהוי פנים, לפיה בתנאים ששררו בליל האירוע היה קושי רב בזיהוי היורה, ולא ניתן להסתמך על עדותם

של העדים המפלילים. בנוסף מציגה הבקשה גם את עיוות הדין שנגרם לסרור בהרשעתו, בין היתר בשל תרגום משטרתי שגוי של אחד מהסכמי הפיוס, הפרשנות השגויה שניתנה לעדותו של העד האובייקטיבי, ומחדלים בחקירת האירוע.

2.3.2 מיזמים ואירועים בתחום תיקון הרשעות שווא

בספטמבר 2014 חברה הסניגוריה הציבורית אל ה-Innocence Network (״**רשת החפות**״).[70] 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 אשר שוחררו לאחר שמאבקם להוכחת חפותם צלח.[71] בשל מגפת הקורונה, הכנס שתוכנן להתקיים בשנת 2020 בשיקגו בוטל, והתקיים תחתיו באפריל 2020 כנס וירטואלי בן ארבעה ימים, במהלכו נערכו באמצעות הזום המושבים השונים שתוכננו לכנס.

במסגרת החברות ברשת החפות, הסניגוריה הציבורית מציינת בשנים האחרונות את יום הרשעות השווא הבין-לאומי, במטרה לקדם את המודעות הציבורית לתופעת הרשעות השווא והצורך בתיקונן. לרגל יום זה התקיים ביום 15.10.2020 אירוע מיוחד, במסגרתו ארחה הסניגוריה הציבורית את בארי שק, מייסד פרויקט החפות האמריקאי, לשיחה על המאבק בהרשעות שווא בישראל ובארה״ב. במהלך האירוע, אשר שודר בשידור חי בעמוד הפייסבוק של הסניגוריה, ראיינה ד״ר ענת הורוויץ, המשנה לסניגור הציבורי הארצי, את בארי שק. זוהי השנה השביעית בה הסניגוריה הציבורית יוזמת אירועים לציון יום הרשעות השווא הבין-לאומי.

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 של נידונים הטוענים להרשעת שווא, ומסייעים למחלקה למשפטים חוזרים בבדיקת קיומן של ראיות שיש בהן כדי לבסס עילה למשפט חוזר. חברי הפורום טיפלו במהלך השנה בארבע פניות לייצוג בהליך של בקשה למשפט חוזר. כאמור, הבקשה בענייננו של א״ע, אשר התקבלה בדצמבר 2020 על ידי בית המשפט העליון, היא הבקשה הראשונה המוגשת על ידי חבר בפורום לתיקון הרשעות השווא, עו״ד איתן מעוז.

עורכי הדין שנטלו השנה חלק בפעילותו של הפורום לתיקון הרשות שווא בישראל הם: עו״ד איתן מעוז ממשרד איתן מעוז עורכי דין; עו״ד אייל רוזובסקי ממשרד מיתר ושות׳; עו״ד נוית נגב ועו״ד איריס ניב-סבאג ממשרד

---

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

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

שינמן-נגב-ניב; עו"ד בעז בן צור ועו"ד דקלה סירקיס ממשרד בעז בן צור ושות'; עו"ד פרופ' קנת מן; עו"ד ירון ליפשס ממשרד כספי ושות'; עו"ד ז'ק חן ממשרד חן, יערי, רוזן-עוזר ושות'.

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. הסטודנטים החברים בקליניקה התלוו לעו"ד לוסקי וסייעו למחלקה למשפטים חוזרים בטיפול בפניותיהם של נידונים הטוענים לחפותם ומבקשים להגיש בקשה למשפט חוזר. במהלך השנה טופלו על ידי הקליניקה שבע פניות לייצוג בהליך של בקשה למשפט חוזר, ובהן הבקשה למשפט חוזר שהוגשה השנה, בעניינו של ג'מיל סרור.

2.3.3 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-2,800 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 שיטת משפט החסינה בפני טעויות, וכי יש חשיבות גדולה ביצירת תנאים שיאפשרו תיקונן. נוכח המסה הגדולה של הטעויות שנחשפו בשיטות המשפט השונות, התפתחה כתיבה משפטית ענפה החוקרת את הסיבות לאותן טעויות, ואת מה שהוביל להתרחשותן של הרשעות השווא. גוף מחקר חשוב זה עניינו בהפקת לקחים – איתור הגורמים להרשעות השווא שנחשפו, סיווגן של הטעויות, ומציאת פתרונות למניעת הישנות הטעות בעתיד. תהליכים אלה היוו בסיס 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**", שעל הקמתו ומטרותיו דווח בהרחבה בדוח השנתי לשנת 2017.[72] בשנת פעילותו הראשונה (2017), מוקדה פעילות הפורום בתחום המדעים הפורנזיים, נושא שאת פעילותו מרכזת הסניגורית המחוזית של מחוז חיפה, עו"ד ענת מיסד-כנען (להרחבה אודות פעילות הסניגוריה הציבורית בהקשר זה, ראו פרק 2.1.3, "קידום ההתמודדות עם ראיות פורנזיות ושימוש במומחים"). בשנת 2018 הורה הסניגור הציבורי הארצי על הרחבת פעילות הפורום למניעת הרשעות שווא, והקמת צוות חשיבה שמטרתו לאתר תחומים נוספים בהם קיים חשש מובנה להרשעות שווא, הן בהקשר המערכתי והן במישורים של הארגון פנימה. את עבודת הצוות מרכזת המשנה לסניגור הציבורי הארצי, ד"ר ענת הורוויץ.

במאי 2018 הוקמה על ידי שרת המשפטים דאז **הוועדה הציבורית למניעת הרשעות שווא ותיקונן**, בראשה מונה לכהן כבוד השופט (בדימוס) י' דנציגר. 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

---

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

לסניגור הציבורי הארצי, ד״ר ענת הורוויץ. לאחר שבשנת 2019 פורסם דוח הביניים הראשון של הוועדה, בנושא עדויות ראייה שגויות וזיהוי מוטעה, פנתה הוועדה לעסוק בראיות פורנזיות. בשנה החולפת קיימה הוועדה ישיבות עתיות, ובמרץ 2021 התפרסם **דוח הביניים השני של הוועדה, בנושא ראיות פורנזיות**.[73]

המלצתה המרכזית של הוועדה היא להקים יחידת אסדרה (רגולטור) למדע הפורנזי בישראל. היחידה תבחן את השיטות הפורנזיות הנהוגות בישראל ואת יישומן, במטרה להבטיח פענוח נכון של פשיעה, להפחית את הסיכונים לטעויות בהליך הפלילי ולהרשעת חיים מפשע, ולהגביר את אמון הציבור במערכת האכיפה והמשפט – הכל מתוך מחויבות לעקרונות מדעיים ולקידום האמת בהליך. היחידה תעסוק בבדיקת אמינותן הבסיסית של שיטות פורנזיות ובקביעת סטנדרטים ושיטות עבודה מומלצות לעריכת בדיקות, להענקת חוות דעת ולמתן עדות. היחידה תפרסם את ההנחיות והנהלים שיגובשו ותעסוק בקביעת דרכי הכשרה והסמכה לבודקים פורנזיים. כן המליצה הוועדה כי הנהלים של המעבדות המעניקות שירותים פורנזיים למדינה יובאו לעיון הציבור בהקדם האפשרי, על מנת להבטיח שקיפות מרבית של האופן בו נערכות בדיקות בתחום הפורנזי, לאפשר ביקורת שיפוטית אפקטיבית ביחס לאותן בדיקות ולחשוף את אופן עריכת הבדיקות לבחינה והתייחסות של הקהילה המדעית. המלצה נוספת של הוועדה נוגעת למומחים פורנזיים המסייעים להגנה. בשל מחסור במומחים פרטיים שיסייעו להגנה, הוועדה סבורה כי מחובת המדינה לאפשר את גישתה של ההגנה למומחים פורנזיים ראויים וכי יש לעודד הקמת מעבדות פורנזיות פרטיות. הוועדה אף ממליצה לפעול ללא דיחוי להעלאת מספר המומחים לרפואה משפטית בישראל, במטרה לאפשר הסתייעות של ההגנה במומחים לרפואה משפטית בישראל שאינם מועסקים על ידי המכון לרפואה משפטית. עד להקמת מכון נוסף לרפואה משפטית הוחלט על הפעלת פיילוט בטווח המיידי, אשר ירוכז על ידי מנכ״ל משרד המשפטים, ובמסגרתו יינתן סיוע באיתור והנגשת רופאים משפטיים מחו״ל לבקשת סניגורים בתיקים ספציפיים. גם בתחומים פורנזיים אחרים, ממליצה הוועדה לקדם אפשרות להשתתפות המדינה במימון מומחים מחו״ל עבור ההגנה במקרים המתאימים. עם פרסום דוח הביניים השני השלימה הוועדה את עיסוקה בראיות פורנזיות, ופנתה לעסוק בהודאות שווא הנמסרות בחקירה, לרבות בפני מדובבים. הוועדה מקיימת ישיבות עתיות המוקדשות לבחינת הנושא, ועומלת על גיבוש עמדתה לקראת דוח ביניים שיפורסם בעניין.

2.4 טיפול בתלונות על אלימות שוטרים ובעבירות כלפי שוטרים

הסניגוריה הציבורית נתקלת לא פעם בתלונות על אלימות שוטרים במסגרת ייצוג לקוחותיה בתיקים השונים. בדוחות קודמים עמדנו על פער משמעותי ומטריד העולה מהשוואה בין השיעור הגבוה של מיצוי הטיפול במקרים בהם מיוחסת לאזרחים עבירה של תקיפת שוטרים לבין השיעור הנמוך של מיצוי הטיפול בתלונותיהם של אזרחים על אלימות שוטרים.[74] מדי שנה נפתחים אלפי תיקי חקירה נגד אזרחים בגין עבירות של תקיפת שוטרים,[75] כאשר ניסיונה המצטבר של הסניגוריה הציבורית מלמד שחלק לא מבוטל מתיקים אלה נפתחים כנגד אזרחים הנמנים עם אוכלוסיות מוחלשות שמעורבותן במפגשי שוטר-אזרח היא גבוהה יותר. לעומת זאת, שיעור נמוך של תלונות המוגשות למח״ש על ידי אזרחים, המלינים על אלימות שוטרים, מגיעות לכדי מיצוי חקירה. מזה מספר שנים מח״ש אינה מוסרת נתונים סטטיסטיים לגבי תלונות שהוגשו אליה בגין אלימות שוטרים בשל מגבלות מערכת המיחשוב. עם זאת, לאחרונה, במסגרת הודעת עדכון שהוגשה לבית המשפט בעקבות עתירה

---

[73] לקריאת דוח הביניים הראשון ראו: https://www.gov.il/BlobFolder/reports/protocol_9919/he/09092019.pdf
לקריאת דוח הביניים השני ראו: https://www.gov.il/BlobFolder/news/dantziger2/he/dantiger.pdf

[74] הסניגוריה הציבורית, **דוח פעילות לשנת 2014** (2015) בעמ׳ 73; הסניגוריה הציבורית, **דוח פעילות לשנת 2015** (2016) בעמ׳ 92; הסניגוריה הציבורית, **דוח פעילות לשנת 2016** (2017) בעמ׳ 70; הסניגוריה הציבורית, **דוח פעילות לשנת 2017** (2018) בעמ׳ 79; הסניגוריה הציבורית, **דוח פעילות לשנת 2019** (2020) בעמ׳ 91.

[75] הסניגוריה הציבורית, **דוח פעילות לשנת 2018** (2019) בעמ׳ 90.

שהוגשה בנושא, הודיעה מח"ש כי היא פועלת לשדרוג מערכת המחשוב באופן שישפר את האפשרות לקבל נתונים מהימנים לגבי תלונות בגין שימוש בכוח, והמערכת החדשה צפויה להיכנס לפעולה בחודש ספטמבר 2021.[76]

ביקורת דומה נמתחה בדוח מיוחד של מבקר המדינה שפורסם בשנת 2017 אשר קבע כי לטיפול החסר בחקירה ובבדיקה של עבירות שבביצוען חשודים שוטרים, הן על ידי המחלקה לחקירות שוטרים והן על ידי המשטרה, יש השלכות קשות על אמון הציבור במשטרה ובתפקודה.[77]

נתוני הפעילות <u>הכלליים</u> של מח"ש לשנת 2019 מלמדים על כך שרובן המכריע של התלונות המוגשות למח"ש אינן מגיעות לכדי מיצוי חקירה מלא, בין אם משום שהוחלט שלא לחקור בהן כלל ובין אם משום שנערך לגביהן בירור ראשוני בלבד, שלא הוביל להמשך חקירה.[78] מן הנתונים עולה כי בשנת 2019 מוצתה חקירה והתקבלו החלטות ב-539 תיקים (המהווים כ-23% מהתלונות שהוגשו באותה שנה). לעומת זאת, 1,494 תלונות שהוגשו למח"ש נגנזו ללא שנערכה בהן בדיקה, ו-364 תלונות נוספות נגנזו לאחר בירור ראשוני (שטיבו לא הובהר) שלא התפתח לכדי חקירה.[79] רק ב-66 תיקים הועמדו שוטרים לדין פלילי, ב-32 תיקים נערך הסדר מותנה שהביא לסגירת התיק הפלילי, ו-127 תיקים הועברו לטיפול מחלקת משמעת במשטרת ישראל.

בסניגוריה הציבורית פועל פורום ארצי להתמודדות עם התופעה של אלימות שוטרים, שמטרתו לשפר את הטיפול בתלונות רלוונטיות העולות במסגרת הייצוג השוטף של לקוחות הסניגוריה הציבורית. במסגרת זו ננקטות פעולות להגברת המודעות בקרב עורכי הדין הפועלים מטעמה של הסניגוריה הציבורית לתופעה של אלימות שוטרים ולצורך לאתר מקרים המחייבים הגשת תלונות מתאימות למחלקה לחקירות שוטרים או לגורמי המשטרה המתאימים. הסניגוריה הציבורית עורכת מעקב שוטף אחר הטיפול בתלונות המוגשות בעניינם של לקוחותיה ונוקטת בכל הצעדים הנדרשים כדי להבטיח טיפול נאות וממצה בתלונות אלה, לרבות הגשת בקשות לעיון בחומר החקירה שנאסף על ידי מח"ש בתיקים שנגנזו והגשת עררים על החלטות לגניזת תיקים, במקרים המתאימים.

סיכום נתוני המעקב אחר תלונות שהוגשו מטעם הסניגוריה הציבורית למח"ש במהלך שנת 2020 מלמד גם הוא על שיעור נמוך של מיצוי הטיפול בתלונות בגין אלימות שוטרים.

במהלך השנה החולפת טופלו על ידי הסניגוריה הציבורית 171 תלונות למח"ש.

מתוך כלל התלונות שהופנו למח"ש במהלך השנה נגנזו בשלבים ראשוניים 107 תלונות, מתוכן 94 תלונות נגנזו מבלי שנערכה בהן חקירה ממשית (בין אם משום שהוחלט שלא לחקור בהן כלל ובין אם משום שנערך לגביהן בירור ראשוני בלבד, שלא הוביל להמשך חקירה).

בחמש תלונות התקיימה חקירה שבסיומה הוחלט להעמיד את השוטרים המעורבים לדין משמעתי, ובשלוש תלונות התקיימה חקירה שבסיומה הוחלט להעמיד את השוטרים לדין פלילי.

כמו כן, הוגשו 15 עררים על החלטות מח"ש לגנוז תלונות שהוגשו, רובם עדיין נמצאים בבחינת הגורמים המוסמכים.

---

[76] בג"ץ 5260/17 **האגודה לזכויות האזרח נ' המחלקה לחקירות שוטרים**. בעקבות הודעת עדכון זו שהוגשה ביום 6.8.2020 העתירה נמחקה, תוך שבית המשפט העליון רשם בפניו התחייבות זו של מח"ש (פסק הדין ניתן ביום 10.2.2021).

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

[78] פרקליטות המדינה **סיכום שנה 2019** (2020), עמ' 46. דוח הפעילות של פרקליטות המדינה לשנת 2020 טרם פורסם, נכון למועד כתיבת שורות אלו.

[79] שם, בעמ' 48.

כפי שצוין בדוח הפעילות השנתי של הסניגוריה הציבורית לשנת 2018, 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.[80] חלק מהביקורת התייחס להתוויית שיקול הדעת בבחינת תלונות כנגד שוטרים ולאופן הטיפול של מח"ש בבקשות של המשטרה למתן אישור להגשת כתב אישום כנגד אזרח בנוהל מזורז ("נוהל אישור שפיטה"). פרקליט המדינה דאז העביר פנייה זו לבחינת הגורמים המקצועיים מטעמו, ובעקבות הפנייה החלה עבודת מטה לעדכונה של ההנחיה. עבודת מטה נוספת לעדכון ההנחיות הרלוונטיות לפעילותה של מח"ש נערכה בעקבות המלצה של **הצוות הבין-משרדי למאבק בגזענות נגד יוצאי אתיופיה** לגיבוש הנחיה בדבר התוויית שיקול הדעת של מח"ש בעת קבלת החלטה לגבי ניתוב תיקי חקירה בעניינם של שוטרים למסלול פלילי או משמעתי; וכן בעקבות עבודתו של **הצוות לשיפור המענה לתלונות נגד שוטרים** בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ציבורי-חוקתי) בעקבות אירועי המחאה של יוצאי אתיופיה בחודש יולי 2019.

בחודש אוגוסט 2020 פורסמו שתי הנחיות עדכניות מטעם פרקליט המדינה, אשר אף שיש בהן שיפורים שונים, נראה כי אין בהן מענה מספק דיו לקשיים הניכרים עליהם הצביעה הסניגוריה הציבורית בעבר:

- הנחיית פרקליט המדינה מס' 1.16 שעניינה **מדיניות הפתיחה בחקירה והעמדה לדין בתיקי שימוש בכוח שלא כדין על ידי שוטרים**. הנחיה זו מתווה קווים מנחים לשיקול הדעת של מח"ש בכל הנוגע לפתיחה בחקירה והעמדה לדין של שוטרים בעבירות של שימוש בכוח שלא כדין.

  ההנחיה מעוררת מספר קשיים מהותיים, בעיקר בכך שהיא מעגנת את החשש ליצירת אפקט מצנן על עבודת המשטרה כתוצאה מפתיחה בחקירות נגד שוטרים, וכוללת סייגים רבים לפתיחה בחקירה או להעמדה לדין של שוטרים. החשש של הסניגוריה הציבורית הוא שבסופו של דבר ההנחיה תנציח את המצב הקיים ותפגע באפשרות למיצוי החקירות נגד שוטרים.

- הנחיית פרקליט המדינה 2.18 שעניינה **מדיניות התביעה בתיקי חקירה בהם חשוד בביצוע עבירה כלפי שוטר מתלונן על שימוש בכוח מצד השוטר**. הנחיה זו עדכנה את נהלי הטיפול במקרים בהם מדובר בתלונה הדדית, במסגרתה מיוחסת לאזרח עבירה כלפי השוטר כאשר בה בעת האזרח טוען לשימוש בכוח מצד השוטר באותו אירוע.

  גם הנחיה עדכנית זו אינה מספקת מענה הולם לקשיים עליהם הצביעה הסניגוריה הציבורית, שכן היא מותירה על כנה פרקטיקה בעייתית המאפשרת לגנוז תלונות נגד שוטרים ולתת אישור להעמדתם לדין של אזרחים רק בהתבסס על חומר שהועבר מהמשטרה, ללא בדיקה עצמאית של האירוע על ידי מח"ש.

שינוי נוסף אותו מבקשת הסניגוריה הציבורית לקדם הוא תיקון חקיקה לפיו הטיפול בתיקים הכוללים עבירות שעניינן תקיפת שוטר, הפרעה לשוטר והעלבת עובד ציבור שהינו שוטר, יהא בסמכותה הייחודית של פרקליטות המדינה. זאת בשונה מההסדר הקיים כיום בחוק, לפיו עבירות כלפי שוטרים שאינן עבירות תקיפה מטופלות על ידי יחידת התביעות המשטרתיות, ואף עבירות של תקיפת שוטרים, במקרים מסוימים, מטופלות על ידי התביעות המשטרתיות. עמדה זו נתמכת גם בהמלצות מבקר המדינה בדוח שפורסם בחודש מאי 2019, וכלל התייחסות נרחבת למערך התביעה המשטרתי.[81] בתוך כך, עמד המבקר על הקושי העולה מטיפולה של

---

[80] הנחיית פרקליט המדינה 2.18 – "**מדיניות התביעה בתיקי חקירה בהם חשוד בביצוע עבירה כלפי שוטר מתלונן על שימוש בכוח מצד שוטר**".

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

התביעה המשטרתית בתיקים של תקיפת שוטר, הדגיש את חשיבות האובייקטיביות הנדרשת בטיפול בתיקים אלה ואף הביע את דעתו כי ראוי, ככלל, שהפרקליטות היא שתטפל בתיקי תקיפת שוטר ותקיפת שוטר בנסיבות מחמירות.

2.5 נטלים כלכליים המוטלים על לקוחות הסניגוריה הציבורית

בדוח השנתי של הסניגוריה הציבורית לשנת 2019 פרסמנו פרק מיוחד שכותרתו "מלכודת העוני – הנטלים הכלכליים בהליך הפלילי". בפרק זה הצבענו על החשש מפני יצירת שתי מערכות דינים נפרדות במשפט הפלילי – מערכת משפט לעוברי חוק בעלי אמצעים כלכליים, אשר באפשרותם "לקנות" את אי-העמדתם לדין באמצעות מסלולים אלטרנטיביים, המבוססים במידות משתנות על תשלום כספי, כגון כופר או הסדר סגירת תיק מותנה, לבין עוברי חוק עניים, שבהיעדר אפשרויות כלכליות, מועמדים לדין פלילי, ולעיתים אף נכלאים בשל עוניים. כן הצבענו על תופעה אותה כינינו "מלכודת העוני", המתייחסת לאופן בו ההליך הפלילי מעמיק את קשיי ההתמודדות של עוברי החוק עם עוני ועזובה. במסגרת זו הצבענו על האופנים שבהם אופן ההטלה והגבייה של סנקציות כלכליות כקנס וכפיצוי לנפגעי עבירה, מייצרים מלכודת של חובות לאוכלוסיות שמלכתחילה סובלות מדלות חומרית. כן הצבענו על כך שחובות מהווים גורם משמעותי ברצידיביזם (עבריינות חוזרת), ומקשים באופן ניכר על שיקומם של עוברי חוק.[82]

הפרק כלל המלצות קונקרטיות, ובהן: אימוץ מנגנון פרוגרסיבי של הטלת קנסות לאוצר המדינה בדומה למנגנון "הקנס היומי" הנהוג בחלק ממדינות המערב, על מנת לאפשר התאמה של גובה הקנס המוטל על נידון ליכולתו הכלכלית הריאלית; ביטול מוסד המאסר חלף קנס, במסגרתו נידונים חסרי אמצעים שלא מצליחים לעמוד בתשלומי הקנסות לאוצר המדינה נשלחים למאסר מאחורי סורג ובריח אך בשל עוניים; הקמת קרן תגמולים לנפגעי עבירה במימון מדינתי, כמקובל במרבית מדינות המערב, חלף הטלת פיצויים גבוהים במסגרת ההליך הפלילי על נידונים חסרי יכולת כלכלית; הפחתה של ריביות עונשיות דרקוניות; הפחתת ריבית הפיגורים הגבוהה על פיצוי נפגעי עבירה הקבועה בחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961; והקפאת ריביות עבור מי שמרצים מאסר בפועל. לצד צעדים אלו המלצנו על הכללת החובות שמקורם בהליך הפלילי בהסדרים הנכללים בחוק חדלות פירעון ושיקום חייבים, תשע"ח-2018, בניגוד להחרגה שנקבעה כיום. המלצה נוספת התייחסה לאופן גביית החובות והצורך לפעול באופן מידתי וברוח חוק חדלות פירעון, אשר שם את ערכי השיקום לנגד עיניו, ובכלל זה הגברת השימוש בסמכויות לחקירת יכולת של חייבים, לדחיית מועדי תשלום, לפריסת תשלומים ולמחיקת ריביות.

כפי שיפורט להלן, בעקבות פרסום הדוח, חלק מהבעיות עליהן הצבענו זכו להתייחסות מצד המחוקק ומצד בתי המשפט. בנוסף, הסניגוריה הציבורית נוטלת חלק בפרויקט "המגדלור" שמקדם משרד המשפטים להנגשת זכויות משפטיות-חברתיות, תוך שימת דגש מיוחד על נושא החובות. כן פועלת הסניגוריה הציבורית להידוק שיתוף הפעולה עם יחידת הסיוע המשפטי, במכלול הקשרים אשר נוגעים הן למשפט הפלילי והן למשפט האזרחי.

<u>קנסות: מאסר חלף קנס ותוספת פיגורים</u>

כאמור לעיל, במסגרת הפרק במיקוד, קראנו לביטולו של מוסד המאסר חלף קנס, אשר מכוחו נשלחים מדי שנה מאות נידונים למאסר בפועל, אך בשל העובדה שידם אינה משגת לשלם את הקנס שהוטל עליהם בגזר דין פלילי.

[82] הסניגוריה הציבורית, **דוח פעילות לשנת 2019** (2020), בעמ' 134-148.

בעקבות פרסום הדוח, ביום 12.10.2020 התקיים דיון בוועדת חוק, חוקה ומשפט בכנסת בנושא המאסר חלף קנס ביוזמת חברי הכנסת תמר זנדברג, שלמה קרעי ואחמד טיבי. זאת, במקביל להצעת חוק שהניחה ח"כ קארין אלהרר על שולחן הכנסת, לביטולו של מנגנון המאסר חלף קנס בהוראת שעה למשך שנתיים. במסגרת הדיון בוועדה הודיעה נציגת משרד המשפטים, כי בהוראת שר המשפטים דאז, מר אבי ניסנקורן, נבחנת האפשרות לביטול מנגנון המאסר חלף קנס. יו"ר ועדת חוקה ח"כ יעקב אשר מסר בדיון, כי אם לא תוגש הצעת חוק ממשלתית, תיזום ועדת חוקה שינוי חקיקה בנושא זה. הדיון בנושא חשוב זה נקטע בשל חוסר היציבות הפוליטית של הממשלה.

חיזוק לעמדה הרואה במאסר חלף קנס מנגנון ספק חוקתי ניתן לאחרונה בפסק דין של בית המשפט העליון בהרכב מורחב של חמישה שופטים ברע"פ 7621/15 **מוסרי נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 1.7.2021; ייצוג על ידי עוה"ד רענן גלעדי, אלעד רט וגבריאל פורט). בית המשפט קיבל ברוב דעות את בקשות רשות הערעור ואת הערעורים לגופם, ואימץ את עמדת הסניגוריה הציבורית, לפיה לא ניתן לאסור חלף קנס אדם שהפקיד את סכום הקנס במלואו, אף אם הסכום נזקף לטובת פיצוי לנפגע עבירה, כמתחייב מסדרי הגבייה של החובות כפי שנקבעו בחוק העונשין. כב' המשנה לנשיאה (בדימוס) מלצר העמיד בחוות דעתו סימן שאלה על מידת החוקתיות של מנגנון הטלת מאסר חלף קנס, וקבע כי מנגנון זה פוגע בשלל זכויות חוקתיות ובהן הזכות לחירות, הזכות לשוויון והזכות להליך הוגן. כל זאת בשל האפליה בין בעלי אמצעים לבין חסרי אמצעים, ומאחר שההסדר אינו מבחין בין מי שמסרב לשלם לבין מי שאינו יכול לשלם בשל חיסרון כיס. לשיטתו, קיים ספק אם מנגנון המאסר חלף קנס עומד במבחני פסקת ההגבלה בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ובראשם מבחן המידתיות. השופט מלצר קיבל את עמדת הסניגוריה הציבורית וקבע, כי בהתחשב בנתונים המלמדים כי ברוב המקרים מופעלים מאסרים חלף קנס בגין חובות בסכומים קטנים של 1,000 ₪ עד 5,000 ₪, ניתן להסיק שמדובר במורשעים דלי אמצעים במיוחד שלא ראוי להשית עליהם מאסר.

סוגיה נוספת בה עסקנו במסגרת הפרק במיקוד נוגעת לתוספות הפיגורים הדרקוניות שקובע חוק העונשין ביחס לקנסות. על פי החוק, אי-תשלום הקנס במועד מגדיל אותו באופן אוטומטי ב-50%, ובכל 6 חודשים הקנס גדל ב-5% נוספים.

בעקבות פרסום דוח הסניגוריה הציבורית הורה שר המשפטים דאז, מר אבי ניסנקורן, על הכנת תזכיר לתיקון חוק העונשין, כך שתופחת התוספת הקבועה לקנס שלא שולם במועדו מ-50% ל-25%. חילופי השרים וחוסר היציבות הפוליטית בלמו מהלך זה. הסניגוריה הציבורית מברכת מגמה זו, אולם סבורה שיש לפעול להפחתה גדולה יותר של הריבית על קנסות לאוצר המדינה, כך שלא תעלה על ריבית הפיגורים הקבועה בחוק פסיקת ריבית והצמדה. כמו כן, הסניגוריה הציבורית סבורה כי כאשר הנידון הוא אסיר או מי שמרצה עבודות שירות, יש לדחות את המועד לתשלום הקנס עד לשחרורו, מבלי שתצטברנה תוספות פיגורים לחוב במהלך תקופת מאסרו ומבלי שתנקטנה נגדו פעולות גבייה בגין החוב. זאת, בהתחשב בעובדה כי לאסיר או לעובד השירות קיים קושי ממשי להשתכר, וכי שלילת אמצעים כספיים מאסיר עלולה לגרום לניצולו בידי אסירים אחרים. גם ביחס לחייבים קטינים, אשר לרוב נעדרים יכולת להתפרנס, ראוי להקפיא את הצטברות הריביות בגין חובותיהם עד להגיעם לבגרות.

יצוין, כי במאי 2021 פורסם דוח הביניים של הוועדה בראשות סגן החשב הכללי העוסקת בריביות הקבועות בחוק פסיקת ריבית והצמדה, ואשר חל, בין היתר, על תשלומים הנקבעים בפסקי דין, ובכלל זה פיצוי נפגעי עבירה. במסגרת דוח הביניים הוכר בכך שעבור חסרי אמצעים, ריבית הפיגורים העומדת כיום על 7.5% לשנה אינה מהווה תמריץ לתשלום אלא ענישה בשל עוניים. הדוח ממליץ לשנות את ריבית הפיגורים, כך שתכונה מעתה "דמי פיגורים", ולהפחיתם לגובה של 4.4% לשנה, ללא מנגנון ה"ריבית דריבית" הקיים היום. התפתחות חשובה זו מחדדת אף יותר את הצורך בהפחתה של תוספות הפיגורים על קנסות פליליים לאוצר המדינה.

<u>פיצוי פלילי</u>

בשני העשורים האחרונים חלה עלייה משמעותית בהיקף הטלת הפיצויים לטובת נפגעי העבירה במסגרת גזרי הדין בהליך הפלילי. ההלכה המשפטית רואה בפיצוי מעין יצור כלאיים בין משפט אזרחי לפלילי, אשר מכוון אל נזקו של נפגע העבירה, ולא אל יכולתו וצרכיו של הנידון. בהתאם לכך נקבע הפיצוי על דרך האומדן, והוא אינו לוקח בחשבון את יכולתו הכלכלית של הנידון. בפרק במיקוד שפורסם בדוח הקודם דימינו את המצב שיוצר הפיצוי הפלילי במתכונתו הנוכחית ל"קרב אביונים" בין עוברי החוק לבין נפגעי העבירה, כאשר משני צדי המתרס ניצבים אנשים דלי אמצעים ורבי צרכים. אי לכך קראנו לכינונה של קרן תגמולים מדינתית עבור נפגעי עבירה, כמקובל ברוב מדינות המערב.[83]

הקונפליקט בין שיקומם של עוברי חוק לבין שיקומם של נפגעי עבירה מגיע לשיאו כאשר מדובר בעוברי חוק קטינים. סוגיה זו נדונה לאחרונה בבית המשפט העליון, במסגרת ע"פ 5359/20 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 13.4.2021; ייצוג על ידי עוה"ד רחל דניאלי ונועה זעירא), שעסק בפיצוי בסך 50,000 ₪ שהוטל על קטין נטול יכולת כלכלית. בית המשפט העליון קיבל את עמדת הסניגוריה הציבורית, וקבע כי עקרון השיקום, שהוא ערך העל בחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), תשל"א-1971, חל גם ביחס לגובה הפיצוי שיש להשית על קטינים עוברי חוק. לפיכך, כאשר בית המשפט לנוער גוזר את דינו של קטין, עליו לקחת בחשבון את גילו ואת יכולתו הכלכלית בעת קביעת שיעור הפיצוי. נוכח גישה זו הפחית בית המשפט את גובה הפיצוי והעמידו על 25,000 ₪. יצוין, כי על החלטה זו הוגשה בקשה לדיון נוסף מצד נפגע העבירה, אשר נדחתה לאחרונה (דנ"פ 3319/21 **פלוני נ' פלוני** (החלטה מיום 4.8.2021; ייצוג על ידי עו"ד מורן כרמון)).

<u>הטלת הוצאות בהליך הפלילי</u>

לאחרונה זיהתה הסניגוריה הציבורית כי חלק מהמותבים בערכאות הדיוניות הפליליות החלו לעשות שימוש בסנקציה כלכלית של הטלת הוצאות על נאשמים. בניגוד למשפט האזרחי, הדין קובע כי הטלת הוצאות על בעלי הדין במסגרת ההליך הפלילי תיעשה בנסיבות חריגות בלבד. חרף זאת, במספר מקרים הוטלו הוצאות על נאשמים כאשר טיעונים משפטיים שביקשו להעלות או בקשות שלהם גרמו, לתפיסת בית המשפט, להתארכות מיותרת של ההליך הפלילי: כך הוטלו הוצאות על נאשמים בשל בקשה לחזרה מהודאה אף שהבקשה התקבלה; בשל דחיית דיון הוכחות לאור נסיבות רפואיות; או בשל העלאת טענה מקדמית שנדחתה. באחד המקרים הוטלו הוצאות על הסניגוריה הציבורית עצמה, בשל סירובם של הסניגורים המייצגים לחזור בהם מערעור אותו הגישו בשם לקוחם, ואשר ערכאת הערעור סברה שאין בו ממש.

הסניגוריה הציבורית הגישה ערעורים בכל אחד מהמקרים בהם הוטלו הוצאות על לקוחותיה וכן במקרה שבו הוטלו הוצאות על הסניגוריה הציבורית עצמה. בין היתר, הזהירה הסניגוריה הציבורית מפני השלכה מסוכנת של שימוש בכלי ההוצאות באופן שייצור אפליה בין נאשמים בעלי אמצעים, אשר לא יחששו מפני הטלת הוצאות, לבין נאשמים דלי אמצעים, שהחשש מפני הטלת הוצאות ישפיע על אופן ניהול הגנתם. כל הערעורים שהוגשו בעניין זה על ידי הסניגוריה הציבורית התקבלו, וחיובי ההוצאות בוטלו (רע"פ 8326/19 **פלוני נ' מדינת ישראל ואח'** (החלטה מיום 29.7.2020; ייצוג על ידי עוה"ד מורן כרמון, נועה זעירא, שלמה אלכביר ועבד אלמג'ד פאהום); ע"פ 1190/20 **שבת נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 17.12.2020; ייצוג על ידי עוה"ד נתנאל לאגמי

---

[83] להרחבה על-אודות הפיצוי הפלילי ראו: מורן כרמון וחגית לרנאו, "קרב האביונים: על חיוב נידון בפיצוי נפגע עבירה במסגרת ההליך הפלילי – הסתכלות מחודשת על מנגנון הפיצוי בעקבות דנ"פ 5625/16 אסרף נ' טווק; דנ"פ 5683/16 מ"י נ' טווק", **הסניגור 262** (2019), עמ' 4-13. זמין באתר "סקירה משפטית".

ואלכסיי גלפגט); עפ"א (מחוזי נצרת) 55705-02-11 **עתאמלה נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 20.4.2021; ייצוג על ידי עו"ד סוהאד אגא)).

<u>מדיניות הגבייה בידי המרכז לגביית קנסות</u>

בשנים האחרונות אומצה בישראל רפורמה חברתית חשובה בדמות חוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, התשע"ח-2018, אשר שמה דגש על שיקומם הכלכלי של חייבים. מרפורמה חשובה זו הוחרגו כמעט לגמרי הסנקציות הפליליות וחובות שמקורם בביצוע עבירה, כך שדווקא האוכלוסייה המורכבת של עוברי החוק, אשר נדרש מאמץ מיוחד לסייע בשיקומה, נותרת חסרת מענה, והחובות שמוטלים עליה הם נצחיים ובלתי ניתנים להפטר. הסניגוריה הציבורית סבורה, כי בנסיבות אלו יש חשיבות מיוחדת לכך גביית החובות תיעשה ברוח החוק, ותראה את אינטרס השיקום של החייב לנגד עיניה.

במסגרת הפרק במיקוד שפורסם בדוח השנתי הקודם עמדנו על כך שבפועל, גביית החובות הפליליים נעשית באופן לא מידתי, אשר מקשה על החייבים לעמוד בתשלום חובותיהם. במהלך שנת 2020 התחוור לסניגוריה הציבורית כי גם במקרים בהם המרכז לגביית קנסות מגיע להסדרי תשלום עם חייבים בגין פיצוי, הוא ממשיך להטיל על החייבים העומדים בהסדר ריביות פיגורים. כך היה במקרה של אסיר, אשר יוצג על-ידי הסניגוריה הציבורית, ואשר שילם במשך למעלה משלוש שנים את הפיצוי שנגזר לחובתו בהתאם להסדר התשלומים שקבע לו המרכז לגביית קנסות, אך החוב המשיך לצבור בתקופה זו ריבית פיגורים העומדת על כ-7.5% בשנה. בית המשפט המחוזי מרכז קיבל את עמדת הסניגוריה הציבורית, לפיה ריבית הפיגורים מהווה תמריץ לשלם את הפיצוי במועד הפירעון שנקבע, ומשכך אין להטיל סנקציה נוספת על מי שפעל כדין ושילם את חובו בהתאם להסדר, והורה לבטל את ריבית הפיגורים שהתווספה לחובו (תפ"ח (מחוזי מרכז) 47923-12-11 **פלוני נ' מדינת ישראל ואח'** (החלטה מיום 20.5.2021; ייצוג על ידי עו"ד עינת גייר).

דוגמא נוספת לגביית חובות בדרך בלתי מידתית נוגעת להטלת עיקול על כספי קנטינה של אסירים חייבים. בשנים האחרונות הסניגוריה נתקלת במקרים בהם המרכז לגביית קנסות מטיל עיקולים על שכר עבודה של אסירים ועל כספים שהפקידו עבורם בני משפחה. בעוד החקיקה האזרחית מקנה הגנות מסוימות לחייבים שאינם אסירים הן בחוק הגנת השכר, תשי"ח-1958 והן בחוק ההוצאה לפועל, תשכ"ז-1967, העיקולים שהוטלו על אסירים הותירו אותם ללא אמצעים כספיים מינימליים, הדרושים להם לצורך קיום בכבוד בכלא ורכישה של מוצרים בסיסיים בקנטינה, כגון: מים, נייר טואלט ומוצרי מזון. יצוין, כי עיקול תגמולי אסירים שמקורם בשכר עבודה או בהשתתפות בפעילויות שונות בכלא עלול לפגוע במוטיבציה של אסירים להשתתף בפעילות בעלת ערך שיקומי. בנוסף, הותרת אסיר ללא אמצעים כספיים חושפת אותו לתופעות של ניצול בידי אסירים אחרים. כך למשל, לקוח הסניגוריה הציבורית ביקש לעבור לכליאה בהפרדה בעקבות הטלת עיקול על כספי הקנטינה שלו.

ביולי 2019 נערך דיון בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) במסגרתו נקבע כי במצב המשפטי הקיים, תחולנה ההגנות הקבועות בחוק הגנת השכר ובחוק ההוצאה לפועל מפני עיקול גם על תקבולי אסירים. חרף זאת, ההחלטה לא קוימה על-ידי שירות בתי הסוהר משך תקופה ארוכה. עתירות אסירים שהוגשו נגד שירות בתי הסוהר והמרכז לגביית קנסות בגין עיקולים אלו, בייצוגה של הסניגוריה הציבורית, התקבלו, והעיקולים הוסרו או צומצמו באופן משמעותי (עת"א (מחוזי מרכז) 44220-08-20 **אברהם נ' שירות בתי הסוהר** (החלטה מיום 20.10.2020; ייצוג על ידי עו"ד משה סרוגוביץ'); עת"א (מחוזי מרכז) 31966-10-20 **טווק נ' שירות בתי הסוהר** (החלטה מיום 9.6.2021, ייצוג על ידי עו"ד רעות קורוליק)). בעקבות הליכים אלו הודיע שירות בתי הסוהר, כי מכאן ואילך יפעל בהתאם להחלטת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי).

3. פעילותה המוסדית של הסניגוריה הציבורית

3.1 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. הסניגוריה הציבורית מציגה את עמדותיה ותורמת משמעותית לליבון סוגיות משפטיות ומקצועיות תוך שמירה על זכויות הפרט בגדרי המשפט הפלילי. נציגי הסניגוריה הציבורית נוטלים באופן שוטף חלק פעיל 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.

במהלך שנת 2020 חלק הארי של פעילות החקיקה השוטפת הוקדש לעניינים הנוגעים להתמודדות עם נגיף הקורונה, כפי שתואר בהרחבה בתחילת הדוח. להלן יפורטו כמה מתהליכי החקיקה והמדיניות הנוספים בהם הסניגוריה הייתה מעורבת בשנה החולפת.

ביטול הפללתם של צרכני הקנאביס

בנובמבר 2020 פרסם משרד המשפטים את תזכיר חוק אסדרת שוק הקנאביס (הוראת שעה), התשפ"א-2020. תזכיר החוק מבקש לקדם אסדרה (לגליזציה) של שוק הקנאביס לצריכה פרטית ומציע לבטל את האיסור הפלילי על שימוש והחזקה של קנאביס לשימוש עצמי ביחס לבני 21 ומעלה (בשלב הראשון צריכת קנאביס תותר במרחב הפרטי בלבד). רכישת הקנאביס תיעשה בחנויות ייעודיות ומורשות, ולצד זאת ייקבעו הוראות רגולטוריות שונות. במקביל לביטול האיסור על שימוש עצמי בקנאביס, ייקבעו איסורים אחרים שנועדו למנוע שימוש בקנאביס על ידי קטינים וצעירים עד גיל 21, אך זאת מבלי להפליל אוכלוסייה זו.

תזכיר החוק הוא פרי המלצותיו של הצוות הבין-משרדי לבחינת המדיניות בנוגע לאיסור על צריכת קנאביס בישראל, בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי).[84] **נציגי הסניגוריה הציבורית הופיעו בפני הצוות הבין-משרדי והציגו את עמדתה העקרונית של הסניגוריה מזה שנים, שלפיה מדיניות אכיפה המתבססת על הפללת צרכני קנאביס אינה מידתית, אינה יעילה ואינה צודקת**. הנתונים מלמדים כי מדי שנה הופעלו סמכויות שלטוניות כנגד אלפי אזרחים עקב החזקה או שימוש בקנאביס לצריכה עצמית. פתיחת תיק פלילי כנגד אדם וזימונו לחקירה משטרתית, די בה כדי להותיר כתם במרשם הפלילי, אשר עשוי למנוע מאותו אדם גיוס לצבא,

---

[84] לעיון בדוח הצוות: https://www.gov.il/he/Departments/publications/reports/canabis-report.

שילוב במסגרות תעסוקה וקבלת היתרים ורישיונות שונים. מעבר לכך, הסניגוריה הציבורית נתקלה גם בעשרות רבות של כתבי אישום בגין שימוש עצמי בקנאביס מדי שנה. מניסיוננו המצטבר, פעמים רבות הוגשו כתבי אישום בגין החזקת כמויות קטנות מאוד של סם כנגד אזרחים המקיימים אורח חיים נורמטיבי או במקרים בהם השימוש בקנאביס נעשה על רקע בעיות רפואיות, התמודדות עם טראומות או מצוקות אישיות חריגות נוספות. מקרים ממין אלה המחישו כי יש לשנות מן היסוד את מדיניות האכיפה הקיימת שמתמקדת בהפעלת סמכויות פליליות כלפי צרכני הקנאביס. מדיניות זו גם עוררה חשש לפגיעה בשוויון, בשל תופעות של שיטור ואכיפת יתר כלפי אוכלוסיות מוחלשות ומיעוטים; היא הביאה 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 לא הועילה בהשגת המטרה המוצהרת של הפחתת השימוש בקנאביס; והיא גרמה לזילות ההליך הפלילי ולהצפת מערכת המשפט ואכיפת החוק במקרים שאינם מצדיקים שימוש באמצעי הפוגעני החריף של המשפט הפלילי, אשר אמור להיות האמצעי האחרון בשל פגיעתו הקשה בפרט.[85]

על רקע זה, הסניגוריה הציבורית בירכה על הפצת תזכיר החוק על ידי משרד המשפטים. כפי שנאמר בדוח הצוות הבין-משרדי, בחינת האיסור הפלילי על צריכת קנאביס "לאור עקרונות מרכזיים בדין הפלילי – שיוריות הדין הפלילי, זיהוי פגיעה בערך חברתי חשוב שעליו נועד האיסור הפלילי להגן והיכולת להגן על הערך החברתי כאמור בדרכים אחרות – מעלה ספקות בנוגע להצדקה לקיומו".[86]

הסניגוריה הציבורית העבירה את הערותיה לתזכיר החוק, אשר לדעתה יסייעו ביצירת אסדרה שלמה יותר, קוהרנטית יותר ונכונה יותר. הערות הסניגוריה עסקו, בין היתר, בהיבטים הבאים: העלאת הכמות המותרת להחזקת קנאביס לשימוש עצמי; ביטול ההפללה של צריכת קנאביס גם במקום שאינו מקום מגורים (ולכל היותר קביעת עבירה מינהלית בהקשר זה); ביטול ההפללה של גידול ביתי של קנאביס למטרת צריכה פרטית, תוך קביעת מגבלות ותנאים מתאימים; עדכון המדרג העונשי לגבי יתר עבירות הסמים מסוג קנאביס; הסדרה ברורה ומיטבית יותר של עבירת נהיגה בשכרות (תחת השפעת קנאביס); והחלת ההסדר החדש הן על חקירות פתוחות והן על כתבי אישום תלויים ועומדים.

לאחר הפצת תזכיר החוק, נמשכו הדיונים במשרד המשפטים בעניינו בהשתתפות הגורמים הרלוונטיים. הצעת החוק טרם קודמה בכנסת ה-24.

<u>הפשיעה בחברה הערבית</u>

בשנה האחרונה גבר השיח הציבורי והתקשורתי אודות הפשיעה בחברה הערבית והצורך בהעלאת רמת הביטחון האישי, המשפחתי והקהילתי של האזרחים הערבים בישראל. ביולי 2020 אף פורסם דוח ועדת המנכ"לים להתמודדות עם הפשיעה והאלימות בחברה הערבית, הכולל שורה של המלצות לטיפול בפשיעה חמורה ובמניעת אלימות בחברה הערבית. ביום 2.3.2021 אושרה בממשלה הצעת מחליטים בנושא "מדיניות ממשלתית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית והעצמת החברה הערבית בישראל".

ביום 9.12.2020 התקיים בכנסת דיון מיוחד בוועדה למיגור הפשיעה בחברה הערבית שעסק בהיבטים שיקומיים באכיפת חוק בחברה הערבית ובשיקום אסירים משוחררים. במסגרת הדיון, חברי הוועדה המיוחדת דנו בנושאים חשובים כגון ייצוג היתר של ערבים בהליך הפלילי ובאוכלוסיית העצורים והאסירים; הצורך בפיתוח

---

[85] להרחבה, ראו: הסניגוריה הציבורית, **דוח פעילות לשנת 2017**, בעמ' 12-16, בפרק בנושא "תיקי החזקה או שימוש בקנאביס לצריכה עצמית".
[86] דוח הצוות הבין-משרדי, בעמ' 9.

והרחבה של מסגרות שיקומיות מותאמות לבני ובנות החברה הערבית; והמחסור באנשי טיפול דוברי השפה הערבית.

הסניגוריה הציבורית השתתפה בדיון והגישה מסמך מקיף לקראתו, ובו התריעה על כך ש**מיקוד השיח בצורך בהחמרת הענישה ובאכיפה מוגברת, ואימוץ פתרונות המתמקדים בכליאה, כפתרונות המרכזיים לטיפול בפשיעה ובעבריינות, עלולים דווקא להעמיק את המעורבות בפלילים. כבר כיום קיים ייצוג יתר של בני החברה הערבית בהליכי המעצר ובבתי הכלא. יש ליצור אלטרנטיבות למעצר ולמאסר ולהרחיב את המענים השיקומיים בהליך המעצר, במהלך המאסר ולאחריו. האינטרס השיקומי אינו רק אינטרס אישי אלא אינטרס ציבורי חברתי כבד משקל, ובמקרים רבים הוא עשוי להיות אפקטיבי במניעת עבריינות חוזרת**. לצד הדיון על הפסקת האלימות וכחלק בלתי נפרד ממנו, יש לפעול לאיתור מענים טיפוליים ופתרונות שיקומיים עבור עוברי חוק מהחברה הערבית, במטרה להרחיב את שילובם בהליך שיקומי החל משלב המעצר. בתוך כך, יש לפעול לאיתור חלופות למעצר ולצמצום מאסרים קצרים אשר נזקם רב ואשר אינם מאפשרים שיקום. בנוסף יש לחזק ולהרחיב את המענים השיקומיים הניתנים על ידי שירות בתי הסוהר ולהתאימם לצרכי האסירים בחברה הערבית. יש לפעול גם להגדלת המענים הטיפוליים בקהילה במסגרת הליכי השחרור על-תנאי והשחרור המלא, תוך יצירת מסגרת תומכת ומועילה להשבת האסיר לחברה במסלול מיטיב ואפקטיבי.[87]

בסיכום הדיון, הוועדה קראה לרשויות הרלוונטיות לפעול לפתיחתן של מסגרות שיקומיות נוספות בחברה הערבית, להקמתן של מסגרות טיפוליות בשפה הערבית בשירות המבחן ובשירות בתי הסוהר, לבחינת הנתונים בדבר שילובם של עוברי חוק מהחברה הערבית בהליכים שיקומיים, להרחבת פעילותם של בתי המשפט הקהילתיים ולצמצום הכליאה – במקרים המתאימים – תוך שילוב מוקדם ככל הניתן בהליכי שיקום.

אחד הנתונים המרכזיים אשר הובאו בפני חברי הוועדה על ידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נוגע לעובדה כי 41% מהאסירים הערבים מרצים מאסר קצר (עד שנתיים) לעומת 33% מהאסירים היהודים. בנוסף, על פי נתונים ששב"ס העביר למרכז המחקר והמידע, אסירים ערבים מהווים אחוז גבוה מהאסירים הלומדים במרכזי החינוך (69%), התעסוקה (50%), ההכשרה המקצועית (60%) והליכי טיפול קבוצתי, מחלקתי או פרטני (65%). עוד נמצא כי 51% מהאסירים הערבים נמצאו מתאימים להשתלבות בתכניות השיקום של רש"א (לעומת 46.2% מהאסירים היהודים).[88] **נתונים אלה מלמדים על ייצוג יתר של אסירים ערבים במאסרים קצרים על אף שיש בקבוצה זו אסירים רבים עם נכונות לשיקום ופוטנציאל להפיק תועלת מהליכי שיקום. בניגוד לרטוריקה הרואה בעונש המאסר כלי מרתיע, הסניגוריה סבורה כי הטלת עונשי מאסר קצרים על עוברי חוק, רובם צעירים, אשר היו יכולים להפיק תועלת ממעורבות שיקומית – עשויה להוביל להעמקת דפוסי התנהגות עבריינים, תיוג אישי וקבוצתי והרחבת מעגלי העבריינות בחברה הערבית**. כזכור, נושא זה נדון בהרחבה בדוח הוועדה הציבורית לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעוברי חוק בראשות השופטת (בדימוס) דליה דורנר שהמליץ על צמצום השימוש בסמכויות הכליאה, בפרט במאסרים קצרים, לצד הרחבת המענים החלופיים והעדפת האינטרס השיקומי, שיאפשרו, במקרים המתאימים, תגובה חברתית הולמת יותר להתנהגות עבריינית. עיקרי ההמלצות של ועדת דורנר אומצו על ידי הממשלה בהחלטה 1840 ובדוח צוות התביעה לבחינת יישום דוח דורנר, אשר במסגרת המלצותיו נקבע כי יש לשקול העדפת חלופה שיקומית על פני מעצר, ככל שניתן לשלב את הנאשם בהליך שיקומי כבר בשלב המעצר באופן שייתן מענה ראוי לעילות המעצר הקבועות בחוק. על פי התפיסה המרכזית, כאשר מדובר בעבירות ברמת חומרה בינונית ונמצא כי הנאשם מתאים לטיפול, יש לשקול להעניק

---

[87] לעיון במסמך המלא: https://www.gov.il/he/departments/news/position_paper_arab_society_crime.
[88] מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **שיקום אסירים ערבים בכלא ולאחר השחרור** (דצמבר 2020).

עדיפות לאפיק השיקומי על פני הטלת מאסר בפועל לתקופה קצרה, וזאת במטרה לצמצם את ההשלכות השליליות של עונש המאסר ואת האפקט הקרימינוגני שלו.

לאור האמור, **הסניגוריה הציבורית חזרה והדגישה בפני הגורמים הרלוונטיים את הצורך לכלול במסגרת התוכנית לטיפול בפשיעה בחברה הערבית מדדים קונקרטיים בתחום השיקום והמניעה**. במסגרת מדדים אלה יש לאסוף נתונים שיבחנו את שיעור הנאשמים הערבים המשתלבים בהליכי שיקום או משתחררים מהמעצר לחלופות טיפוליות מתאימות, חלף כליאתם לתקופות קצרות. יש לכלול גם מדדים ברורים בנוגע לעידוד והקמת מסגרות שיקומיות בקהילה, ומיפוי חסמים המקשים על השתלבות בהן. התמקדות בפלח זה של עוברי החוק תשפיע באופן ישיר ומשמעותי על צמצום מספר האסירים והעצורים הערבים במתקני הכליאה, תמנע מגמה של הרחבת חוסר השוויון בענישה בין עוברי חוק ערבים ויהודים ותקטין את סיכויי חזרתם של נאשמים אלה למעגל הפשיעה ולבתי הסוהר.

<u>הצוות הבין-משרדי לבחינת חלופות לעונש המאסר</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 עמדה המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי), עו"ד עמית מררי, והשתתפו בו נציגים מפרקליטות המדינה, מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, הסניגוריה הציבורית, המשרד לביטחון פנים, משטרת ישראל, שירות המבחן, שירות בתי הסוהר, הרשות לשיקום האסיר, אגף התקציבים במשרד האוצר ואיש אקדמיה. המשתתפים בדיוני הצוות מטעם הסניגוריה היו ד"ר חגית לרנאו, המשנה לסניגור הציבורי הארצי ועו"ד ישי שרון, מנהל תחום חקיקה, תכנון ומדיניות בסניגוריה הארצית.

ביום 4.7.2021 פורסם דוח הצוות, ואלה עיקרי מסקנותיו והמלצותיו:[89]

- הצוות המליץ כי במקרים שבהם ניתן להגשים את תכליות הענישה באמצעות ענישה הולמת מחוץ לכתלי בית הסוהר – **יש להעדיף מסלול ענישה זה על פני הטלת עונשי מאסר**. זאת, מבלי לגרוע מעקרון ההלימה ומעקרונות הבניית שיקול הדעת השיפוטי בענישה. דעות חברי הצוות נחלקו בשאלה האם יש מקום לעגן גם בחקיקה הוראות אשר יכווינו את שיקול הדעת השיפוטי בכל הנוגע להטלת עונשי מאסר מאחורי סורג ובריח.

- גובשו המלצות **להבניה ולשיפור רצף תהליכי הטיפול והשיקום בשלבים השונים של ההליך הפלילי** (מעצר, גזירת דין, לקראת השחרור ממאסר). לצד זאת יקודם פיילוט של הקמת ועדה משותפת לשב"ס ולרש"א לתכנון תהליך השיקום וההכנה לשחרור בחלוף מחצית מתקופת המאסר.

- חברי הצוות סברו כי במסגרת המאמץ לצמצם את השימוש בכליאה במקרים שבהם ניתן להסתפק בחלופה עונשית מתאימה, **הרי שיש להידרש גם לסוגיית המעצר עד תום ההליכים, כמפתח משמעותי לצמצום השימוש בעונשי מאסר, כאשר ניתן לקדם שימוש בחלופות מתאימות**. בהקשר זה הומלץ לקדם הקמה של מגוון של חלופות מעצר מוסדיות, ובפרט ביחס לאוכלוסיות ייחודיות שונות. כן הומלץ לקדם הסדרה של חלופות מעצר פרטיות על רקע הקושי של היעדר מענה "הלנתי-פיקוחי" כחלופת מעצר. עוד הומלץ

---

[89] לעיון בדוח המלא:
https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/21-imprisonment?fbclid=IwAR0tEW9oaKP0YKH6XaP2rILJL-6Ly_5jashh8S-MO3tk9ro3MhabIcO7FAg

לחתור למיצוי מכסת האזיקים האלקטרוניים (נציגי הסניגוריה ונציגים נוספים בצוות המליצו גם על תיקוני חקיקה בהקשר זה).

- ההמלצה המרכזית בדוח היא **ליצור אמצעי ענישה חדש של משמורת בקהילה (מש"ק)**, אשר יהווה תחליף לעונש מאסר במקרים שיימצאו מתאימים לכך ובתנאים שייקבעו לעניין זה, תחת פיקוח אלקטרוני (למעשה מדובר במעין "מאסר בית" באיזוק אלקטרוני). במסגרת עונש זה תוגבל חירותו של הנידון באמצעות קביעת מגבלות גיאוגרפיות שעיקרן חובה לשהות בבית, כאשר זו משולבת בחובת השתתפות בתוכניות או במסגרות אחרות, כגון השתתפות בתוכנית טיפולית במסגרת צו מבחן, ריצוי עונש של של"צ, וכיוצא בזה, ובמקרים שיימצאו מתאימים לכך – גם בשילוב עבודה בחלק משעות היום. המש"ק עשוי להתאים לנאשמים שביצעו עבירות ברמת חומרה נמוכה-בינונית, שבגינן נגזרים כיום עונשי מאסר בפועל לתקופה של עד כשנה או מעט מעבר לכך. הוא עשוי להתאים גם לנידונים במצבים אישיים או בריאותיים מורכבים, או לנאשמים אשר מסיבות שונות אינם מתאימים או מסוגלים לבצע עבודות שירות. חברי הצוות נחלקו בדעותיהם לגבי חלק מפרטי ההסדר החקיקתי שעתיד להתגבש בעניין זה.

- הצוות המליץ על **מיצוי השימוש במסגרות של "בתי מעבר" המאפשרים מעבר הדרגתי מבתי הכלא לחיים בקהילה**, הן במסגרת בתי השיקום בשב"ס בתקופת המאסר והן במסגרת ההוסטלים של רש"א בתקופת השחרור על-תנאי ממאסר. בהקשר זה הומלץ לחזק ולהרחיב את פעילות בתי השיקום בשב"ס, תוך שינוי והגמשה של הקריטריונים לקבלת אסירים למסגרות אלו. כן הומלץ להרחיב את השימוש בהוסטלים של רש"א ולקדם את הקמתן של מסגרות ייעודיות נוספות לנשים ולאסירים משוחררים בני החברה הערבית. דעות חברי הצוות נחלקו בשאלה האם להקדים את מועד השחרור למסגרת של בית מעבר לתקופה של מחצית המאסר.

- הצוות סבר כי אין לראות בשחרור על-תנאי ממאסר רק "הטבה" לאסיר עצמו, אלא – **שחרור מדורג ממאסר, במקרים ובתנאים המתאימים, הוא גם אינטרס של המדינה, בכך שהוא מאפשר חזרה מפוקחת ומלווה של האסיר לקהילה, באופן שמגדיל את סיכוייו להשתלב בהצלחה בחיים נורמטיביים מחוץ לכלא**. בצד זאת הצוות המליץ על צעדים שיסייעו בטיוב הליך ההכנה לשחרור על-תנאי ולהגדלת סיכויי ההצלחה של האסיר לעמידה בתנאי השחרור המוקדם. נציגי הסניגוריה הציבורית ונציגים נוספים בצוות הציעו לבצע גם שינויים בחוק שחרור על-תנאי ממאסר.

- הצוות הצביע על **חשיבותם של הליכי צדק מאחה והמליץ לבחון אפשרות לשילוב של הליכים אלה בשלבים שונים של ההליך הפלילי**, אף בעת ריצוי המאסר או אחריו, ולהרחיב את פעילותם של הגורמים העוסקים בכך כיום, ואת מעורבותו של בית המשפט בקידום הליכים אלה.

- הצוות החליט **שלא להמליץ בשלב זה על קידום מנגנון של "קנס יומי"**, ואולם צוין כי לא מן הנמנע שיש מקום לבחון בהמשך את השימוש באמצעי הענישה של הקנס במסגרת גזר הדין, ובכלל זה במודל של קנס יומי, בין אם כעונש יחיד ובין אם לצד עונש אחר.

<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. בשנה האחרונה נמשכו דיוני הוועדה בנושא **חומר חקירה ופסילת ראיות**.

יצוין, כי בהנחיית שר המשפטים, ח"כ גדעון סער, ביום 28.6.2021 הפיץ משרד המשפטים **תזכיר חוק לתיקון פקודת הראיות (פסילת ראיה), התשפ"א-2021**. בתזכיר מוצע לעגן בחוק את סמכותו של בית המשפט לפסול ראיה שהושגה שלא כדין. לאחר שבחן את המלצות הוועדה, החליט שר המשפטים לאמץ את הנוסח שהומלץ על ידי רוב חברי הוועדה לסדר דין פלילי וראיות (ובהם נציגי הסניגוריה הציבורית), בשינויים מסוימים שנועדו להרחיב את גדרו של הכלל. הסניגוריה הציבורית מברכת על תזכיר החוק ומקווה כי הוא יקודם במהרה.

3.2 ידידת בית המשפט

הסניגוריה הציבורית הייתה הגוף הראשון שהוכר על ידי בית המשפט העליון כ"ידיד בית המשפט". היה זה בשנת 1999, במסגרת הבקשה למשפט חוזר בעניינם של אחמד כוזלי ואחרים (מ"ח 7929/96 **כוזלי נ' מדינת ישראל**, פ"ד נג(1) 529), כאשר נשיא בית המשפט העליון דאז, הנשיא אהרן ברק, קיבל את בקשת הסניגוריה הציבורית להצטרף להליך אף שלא שימשה כמייצגת, נוכח הסוגיות העקרוניות שעמדו להכרעה. המדינה התנגדה לקבלת בקשה זו, בטענה כי גוף שאינו מייצג צד להליך הוא נעדר סמכות להביע את עמדתו בפני הערכאות. הנשיא ברק קבע כי הסניגוריה הציבורית תצטרף להליך במעמד של "ידיד בית משפט", תוך שהפנה לקיומו של מוסד זה בשיטות משפט זרות ("Amicus Curiae"). הנשיא ברק קבע כי לסניגוריה הציבורית עשויה להיות תרומה משמעותית בהצגת עמדתה המוסדית, גם כאשר היא לא מייצגת צד להליך, כדי לסייע לבית המשפט בבירור הפרשה העומדת לפניו, על השלכותיה ותוצאותיה. בכך אומץ מוסד חשוב זה גם בשיטת המשפט הישראלית.

זמן קצר לאחר ההחלטה בעניין **כוזלי**, חזר בית המשפט על עמדתו בהרכב מורחב של תשעה שופטים – בפרשת שוורץ (ע"פ 111/99 **שוורץ נ' מדינת ישראל**, פ"ד נד(2) 241) וגם שם התקבלה בקשת הסניגוריה הציבורית להצטרף להליך במעמד של "ידיד בית משפט" ולפרוש את עמדתה העקרונית בסוגיה שהתעוררה. השופטת (כתוארה אז) בינייש (אשר כתבה בעניין זה את עמדת הרוב, מול עמדת היחיד של השופט קדמי) דחתה את עמדת המדינה, אשר התנגדה להצטרפות הסניגוריה הציבורית להליך, וקבעה כי לנוכח המומחיות והניסיון שהסניגוריה הציבורית צברה, הרי שצירופה להליך עשוי לתרום להעמקת הדיון והבהרתו.

מאז ההחלטות בעניין **כוזלי** ו**שוורץ**, התבסס מעמדה של הסניגוריה הציבורית כגוף מקצועי, בעל מומחיות וניסיון רב, אשר לעמדותיו הכלליות על-אודות המשפט הפלילי יש לתת משקל משמעותי. הסניגוריה הציבורית הצטרפה כ"ידיד בית משפט" להליכים רבים, מרביתם הליכים שהתנהלו בבית המשפט העליון. בחלק מן המקרים, הצטרפות הסניגוריה הציבורית להליך במעמד של "ידיד בית המשפט" נעשתה בעקבות קריאה של בית המשפט עצמו, אשר פנה לסניגוריה הציבורית וביקש כי תפרוש בפניו את עמדתה העקרונית בסוגיה כזו או אחרת (ראו למשל, בעתירה שנדונה בפני בית המשפט העליון בעניין ביטול "הלכת קינזי" בבג"צ 11339/05 **מדינת ישראל נ' בית המשפט המחוזי בבאר-שבע**). הניסיון מלמד כי לעמדות שהסניגוריה הציבורית הגישה כ"ידיד בית המשפט" הייתה השפעה רבה על הכרעות בתי המשפט.

כיצד נולדת עמדת "ידיד בית משפט" מטעם הסניגוריה הציבורית? בדרך כלל, אדם שהוא צד להליך, או מייצג צד להליך, פונה לסניגוריה הציבורית ומבקש לגייס אותה על מנת שתציג בפני בית המשפט את עמדתה העקרונית בסוגיה המתעוררת לדיון בהליך. במקרים מסוימים, הסניגוריה הציבורית היא שיוזמת בעצמה פנייה לבית המשפט ומבקשת להצטרף להליך כ"ידיד בית משפט", אף ללא פנייה אליה. כאמור, לעיתים בתי המשפט הם שפונים לסניגוריה הציבורית ומבקשים לצרפה להליך כ"ידיד בית משפט". ההחלטה האם לבקש להצטרף להליך כ"ידיד בית משפט" מתקבלת על ידי מחלקת תיקי בית המשפט העליון אשר בסניגוריה הארצית, ולצורך קבלת הכרעה הסניגוריה הציבורית בוחנת את טיב הסוגיה המתעוררת לדיון; את השלכות הרוחב האפשריות שיהיו

להכרעה בסוגיה; האם יש בכוחה של הסניגוריה הציבורית לתרום באופן ייחודי לבירור הסוגיה; ואת סיכוייה להשפיע על ההכרעה אשר תצא מלפני בית המשפט.

כלל הבקשות שהוגשו על ידי 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 משפט" במספר סוגיות, ובהן:

- **חיפושים בחומר מחשב בכלל ובטלפונים ניידים בפרט**

בש"פ 1758/20 **אוריך ואח' נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 26.1.2021; מטעם הסניגוריה הציבורית: עוה"ד גיל שפירא ויגאל בלפור) ו-בש"פ 5105/20 **שמעון נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 25.5.2021; מטעם הסניגוריה הציבורית עוה"ד גיל שפירא ויגאל בלפור). בעניין **אוריך**, דן בית המשפט העליון במותב של שלושה שופטים בשאלה כיצד יש לבחון בקשה לצו חיפוש בחומר מחשב, מקום שבו קדם לבקשה חיפוש בלתי-חוקי באותו המחשב. שלושת שופטי העליון (כב' השופטים מלצר, קרא וסולברג) נחלקו בעמדותיהם ונימוקיהם, כאשר ההלכה שנקבעה היא כפסיקתו של כב' השופט סולברג, אשר קיבל את עיקרי עמדתה של הסניגוריה הציבורית, וקבע כי לחיפוש לא-חוקי קודם צריכה להיות השלכה על השאלה האם להורות על הוצאת צו חיפוש, וכי השלב שבו יש לדון בהשפעה זו הוא כבר בדיון בבקשה להוצאת צו חיפוש.

בעניין **שמעון**, דן בית המשפט העליון בשאלה האם דיון בבקשה להוצאת צו חיפוש בחומר מחשב אמור להתקיים, ככלל, במעמד שני הצדדים או במעמד צד אחד בלבד; והאם ניתן להשיג על החלטה בדבר הוצאת צו חיפוש בחומר מחשב. בדעת רוב של כב' השופטים הנדל וברון, כנגד דעתו החולקת של כב' השופט אלרון, נדחתה עמדתה של הסניגוריה הציבורית ונקבע שדיונים בהוצאת צווי חיפוש בחומר מחשב יתקיימו במעמד צד אחד, ושלא ניתן להגיש ערעור או ערר על החלטות אלו (הן מצד ההגנה והן מצד המדינה).

על שני פסקי הדין הוגשו בקשות לקיום דיון נוסף, אשר התקבלו על ידי הנשיאה חיות (דנ"פ 1062/21 בעניין **אוריך** ודנ"פ 4072/21 בעניין **שמעון**). עוד קבעה הנשיאה חיות כי הדיונים הנוספים יתקיימו במאוחד, בפני מותב של תשעה שופטי בית המשפט העליון. הדיון התקיים ביום 27.7.2021, והסניגוריה הציבורית הביעה עמדתה בכתב ועל-פה במהלך הדיון (מטעם הסניגוריה: עוה"ד גיל שפירא, יגאל בלפור ואקתרינה קוצ'רנקו).

- **זכות הגישה לערכאות בעיתות חירום**

בש"פ 2510/20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 23.4.2020; מטעם הסניגוריה הציבורית: עוה"ד גליה ניצני ונועה זעירא) ההליך עורר את השאלה האם וכיצד יש לקיים דיונים שעניינם עררים ובקשות לעיון חוזר בנוגע לתנאי שחרורם של נאשמים שאינם עצורים ולא נמצאים בפיקוח אלקטרוני, בתקופת מצב החירום עליו הוכרז בעקבות התפרצות מגפת הקורונה. בית המשפט קיבל את עמדת הסניגוריה הציבורית וקבע כי גם בתקופת מצב החירום יש לקיים דיונים בהליכים כאמור. ההחלטה עסקה גם באופן קיום הדיונים, ובסוגיה זו לא התקבלה עמדת הסניגוריה, אשר סברה כי יש לקיים את הדיונים במתכונת רגילה של נוכחות פיסית של הסניגור והנאשם.

- **הוצאת תעודת חיסיון על אמרות חוץ של הנאשם**

בש"פ 199/21 **יוגב נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 2.3.2021; מטעם הסניגוריה הציבורית: עו"ד גיל שפירא) השאלה שהתעוררה לדיון בהליך זה היא האם ניתן להוציא תעודת חיסיון על אמרות חוץ של נאשם במשפטו-שלו. עמדת הסניגוריה הציבורית הייתה כי המדינה אינה רשאית להטיל חיסיון על אמרותיו של

הנאשם, מכיוון שהדבר פוגע בזכותו להליך הוגן ובזכות הטיעון; וכי מדובר בהטלת חיסיון על דברים שידועים ממילא לנאשם (שהרי הוא זה שמסרם לחוקריו). בית המשפט דחה את עמדת הסניגוריה הציבורית וקבע כי מבחינה עקרונית ניתן לחסות את דברי הנאשם עצמו, אם כי הדברים צריך להיעשות בזהירות יתר.

- **היחס בין חיסיון מטפל מטופל לבין חובת הדיווח המוטלת על המטפל**

בש"פ 467/21 **עמותה פלונית נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 14.3.2021; מטעם הסניגוריה הציבורית: עוה"ד דורית נחמני-אלבק ונועם גוטמן) ההליך עורר שאלה בדבר היחס בין חובת הדיווח המוטלת על עובד סוציאלי אצלו התעורר חשד כי מטופל שלו ביצע עבירות בקטין או בחסר ישע; לבין החיסיון החל על מידע המוחלף בין מטופל לעובד סוציאלי. הסניגוריה הציבורית הציגה את העמדה לפיה חובת הדיווח החלה על עובד סוציאלי אינה גוברת על החיסיון, כך שמסירת מסמכים ועדויות על ידי הגורם המטפל מחייבת לנקוט בהליך נפרד של הסרת חיסיון. עוד נטען, כי חובת הדיווח נועדה להעביר לרשויות מידע בדבר קיומו של חשד לביצוע עבירות אך לא נועדה לספק למשטרה ראיות. בית המשפט קיבל את עמדת הסניגוריה הציבורית וקבע כי חובת הדיווח אינה כוללת באופן אוטומטי גם חובה למסור מסמכים ותרשומות מתוך התיק הטיפולי. נקבע כי על הדיווח להיות אינפורמטיבי ואפקטיבי – לכלול תיאור של המעשים והאירועים המקימים חשד, אך חובה זו אינה כוללת בהכרח מסירה של מסמכים טיפוליים, ועל מנת לכפות על הגורם המטפל למסרם על הרשויות לפנות לבית המשפט בבקשה להסרת החיסיון.

- **מעמד המכון לרפואה משפטית ואפשרות הסניגוריה לפנות למומחה בתחום הרפואה המשפטית**

מ"ח 6881/19 **זדורוב נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 11.5.2021; מטעם הסניגוריה הציבורית: עוה"ד טל ענר וקרן אבלין-הרץ). במהלך ההתדיינות בבקשה למשפט חוזר, עתר המבקש להציג ראיה חדשה התומכת בבקשתו למשפט חוזר: חוות דעת של מנהל המכון לרפואה משפטית. המדינה התנגדה לכך. הסניגוריה הציבורית הגישה בקשה להצטרף להליך במעמד של ידידת בית המשפט בנוגע לסוגיית נגישות הסניגוריה לחוות דעת המכון לרפואה משפטית ומעמד המכון לרפואה משפטית. בסופו של דבר המבקש פנה למומחה לרפואה משפטית מחוץ לישראל והקושי שצץ במקרה זה, נוכח התנגדות הפרקליטות לאפשר לסניגוריה לפנות למומחה מהמכון לרפואה משפטית – זכה למענה. בית המשפט מצא לנכון להורות על קיום משפט חוזר וציין בהחלטתו כי לאור הפתרון שנמצא, הצורך להכריע בסוגית מעמד המכון לרפואה משפטית – התייתר; אך לצד זאת ציין כי "הדיון שהתקיים בפני בסוגיות אלו הבליט את הצורך בהסדרה סטטוטורית של מעמד המרכז הלאומי לרפואה משפטית ושל אפשרות הסניגוריה להיעזר במשפטים פליליים במרכז הלאומי לרפואה משפטית, ו/או ביחס לדרישה להקים מכון נוסף לרפואה משפטית, כך שיועמדו גם לרשות הסניגוריה, במידת הנדרש, רופאים משפטיים, או מומחים מתאימים אחרים" (פס' 194 להחלטה).

3.3 קליניקות במוסדות אקדמיים העובדות בשיתוף פעולה עם הסניגוריה הציבורית

מאז הקמת 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 דרך חינוך משפטי.

ככלל, הקליניקות הן סדנאות ייעודיות, המשלבות שיעורים עיוניים עם עבודה מעשית. בקליניקות השונות לזכויות בהליך הפלילי, הזוכות לשמות וכינויים מגוונים במוסדות האקדמיים השונים, 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 עימן מתמודד הסניגור. מספר קליניקות הפועלות בשיתוף פעולה עם סניגורים מהסניגוריה הציבורית מוקדשות לעיסוק בנושאים ייחודיים כגון: ייצוג קטינים בהליך הפלילי; ייצוג נאשמים בעלי מוגבלויות; ייצוג בהליכים שלפני משפט וניהול משפטים חוזרים.

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 בסידור והכנת חומר הראיות ותיק בית המשפט, 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 הסניגוריה הציבורית; 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. לעתים קרובות מונחות הקליניקות על ידי עורכי דין בכירים מהצוות הפנימי של הסניגוריה הציבורית.

להלן רשימת הקליניקות המשפטיות בפקולטות למשפטים ברחבי הארץ, שעבדו בשיתוף פעולה עם הסניגוריה הציבורית בשנה האקדמית 2020-2021, לפי סדר א-ב של המוסד האקדמי:

1. **אוניברסיטת בר-אילן:** קורס מעשי במינהל ציבורי ומשפט פלילי ע"ש דיויד וינר ז"ל. המנחה האקדמית של הקורס המעשי היא הסניגורית הציבורית הארצית לשעבר, עו"ד ענבל רובינשטיין; והמנחה הקלינית היא עו"ד מיכל רובינשטיין, מהסניגוריה הציבורית, מחוז תל-אביב.

2. **אוניברסיטת חיפה:** הקליניקה של הסניגוריה הציבורית ומערכת המשפט הפלילי. המנחה האקדמי של הקליניקה הוא ד"ר רביע עאסי; והמנחה הקלינית היא עו"ד שרון רינגר, מנהלת מחלקת איכות הייצוג בסניגוריה הציבורית, מחוז חיפה.

3. **אוניברסיטת תל-אביב**: הקליניקה לזכויות בהליך הפלילי. המנחים האקדמיים של הקליניקה הם ד"ר אלקנה לייסט, הסניגור המחוזי של מחוז תל-אביב וד"ר שי ווזנר; המנחה הקליני הוא עו"ד משה קשלס.

4. **האוניברסיטה העברית בירושלים**: הקליניקה לזכויות במשפט הפלילי. המנחה האקדמית של הקליניקה היא ד"ר ענת הורוויץ, המשנה לסניגור הציבורי הארצי; והמנחה הקלינית היא עו"ד רעות רוזנר, מהסניגוריה הציבורית, מחוז חיפה.

5. **האוניברסיטה העברית בירושלים**: קליניקת החפות. המנחה האקדמית של הקליניקה היא ד"ר עדי ליבוביץ'; והמנחה הקלינית היא עו"ד אנו דעואל-לוסקי.

6. **המכללה האקדמית ספיר:** פרקטיקום בסניגוריה ציבורית – הליכים לפני משפט. המנחה האקדמי של הפרקטיקום הוא פרופ' בועז סנג'רו; והמנחות הקליניות הן עו"ד טלי קסלסי-גולדשטיין, מנהלת מחלקת איכות הייצוג, מחוז דרום; ועו"ד עינת סנדלר, מהסניגוריה הציבורית, מחוז דרום.

7. **המכללה האקדמית צפת:** קליניקה לזכויות חשודים ונאשמים בהליך הפלילי – בשיתוף הסניגוריה הציבורית. המנחה האקדמי של הקליניקה הוא פרופ' מוחמד ותד; והמנחה הקלינית היא עו"ד רימונה שלג, מנהלת מחלקת איכות הייצוג בסניגוריה הציבורית, מחוז צפון.

8. **המכללה האקדמית צפת:** קליניקה חינוך ומשפט (קטינים) – בשיתוף הסניגוריה הציבורית. המנחה האקדמי של הקליניקה היא ד״ר ליאת פרנקו; והמנחה הקלינית היא עו״ד רימונה שלג, מנהלת מחלקת איכות הייצוג בסניגוריה הציבורית, מחוז צפון.

9. **המכללה למינהל:** התנסות מעשית (אקסטרנשיפ) במשפט פלילי – הסניגוריה הציבורית. המנחה הקלינית של הסדנה היא עו״ד רוית הרמן מהסניגוריה הציבורית, מחוז תל-אביב.

10. **המרכז האקדמי פרס:** הקליניקה הסניגוריאלית. המנחה האקדמית של הקליניקה היא ד״ר דליה צמריון-חלק, לשעבר הסניגורית המחוזית של מחוז דרום; והמנחה הקלינית היא עו״ד ליזי שובל מהסניגוריה הציבורית, מחוז מרכז.

11. **המרכז האקדמי שערי משפט:** הקליניקה לייצוג חשודים ונאשמים – הסניגוריה הציבורית. המנחה האקדמית של הקליניקה היא ד״ר לימור עציוני; והמנחים הקליניים הם עוה״ד ניר רהט ונעם גוטמן מהסניגוריה הציבורית, מחוז מרכז.

12. **המרכז הבינתחומי**: הקליניקה הפלילית לייצוג נאשמים עם מוגבלויות. האחראי האקדמי על הקליניקה הוא ד״ר אביב גאון; והמנחה הקלינית היא עו״ד מיכל עורקבי, מנהלת מחלקת איכות הייצוג בסניגוריה הציבורית, מחוז תל-אביב.

13. **המרכז הבינתחומי**: הקליניקה לייצוג בני נוער וצעירים בשיתוף עם הסניגוריה הציבורית. האחראי האקדמי על הקליניקה הוא ד״ר אביב גאון; והמנחות הקליניות הן עו״ד שרון ציונוב ועו״ד שירן חסון, סניגורית חיצונית בסניגוריה הציבורית במחוז ירושלים.

14. **הקריה האקדמית אונו** (קמפוס חיפה): הקליניקה לייצוג אסירים בהליכים מינהליים. המנחה האקדמית של הקליניקה היא ד״ר אורנה אליגון דר; והמנחה הקלינית היא עו״ד ציפי גיטר, מנהלת מחלקת האסיר בסניגוריה הציבורית, מחוז חיפה.

15. **הקריה האקדמית אונו** (קמפוס חרדי בירושלים): הקליניקה לסניגוריה ציבורית. המנחים הקליניים של הקליניקה הם עו״ד ודים שוב, הסניגור המחוזי של מחוז ירושלים; ועו״ד נוח אולשה, הסניגוריה הציבורית, מחוז ירושלים.

16. **מכללת נתניה:** הקליניקה לליווי סניגורים. המנחות הקליניות של הקליניקה הן עו״ד מיכל עורקבי, מנהלת מחלקת איכות הייצוג בסניגוריה הציבורית, מחוז תל-אביב; ועו״ד שרון קופפר לוי מהסניגוריה הציבורית, מחוז תל-אביב.

מדי שנה, עם תום שנת הלימודים האקדמית, מקבלים רבים מהמנחים האקדמיים והקליניים מטעם הסניגוריה הציבורית מיילים נרגשים מהסטודנטים, המתארים את החוויות הייחודיות שעברו במהלך ההשתתפות בקליניקה. השנה בחרנו להציג מספר דוגמאות. כך למשל, סטודנט שהשתתף בקליניקה לייצוג אסירים בהליכים מינהליים של הסניגוריה הציבורית בקמפוס החיפאי של מכללת אונו באוניברסיטת חיפה, תיאר בפני המנחה הקלינית של הקליניקה את הכלים שקיבל בעקבות חשיפתו לתכני הקליניקה:

> ״קיבלנו ממש אוצר. העשיר את הידע ואת הביטחון העצמי לטעון ולהגן. נתתם טעם אחר לסמסטר א׳... הקליניקה הייתה מקלט מכל הלחצים״.

סטודנטית נוספת אמרה כי:

"אני כבר בשנה אחרונה בתואר, כל הקורסים שלמדתי לא נתנו לי את הידע, את הפרקטיקה שממש למדנו דרך הקליניקה... נתתם לנו את הכלים להמשיך".

סטודנט נוסף אמר כי:

"אם היה אפשר לעשות זאת קורס חובה, זה היה נהדר. אם ישאלו את דעתי, אני בהחלט ממליץ בחום. אני חושב שמכל הקורסים שעשיתי, התרומה של הקליניקה גבוהה באלפי מונים מכל קורס תיאורטי ועל זה תודה".

סטודנטיות שהשתתפו בקליניקה לזכויות במשפט הפלילי באוניברסיטה העברית בירושלים סיפרו:

"נבקש לציין שהעבודה המעשית אותה אנו מבצעות במסגרת הקליניקה מעשירה אותנו בכלים לעבודה משפטית מעשית וחושפת אותנו לפרקטיקה של העולם הפלילי, בדגש על עבודת הסניגור. לאורך השנה עו"ד ברהום מלווה וחונך אותנו על הצד הטוב והמסור ביותר, תוך העשרת הידע המקצועי והעיוני שלנו, ובסבלנות ומקצועיות יוצאות דופן, ובד בבד מקנה לנו עצמאות והזדמנות אמיתית להתמודד עם דילמות מקצועיות, מה שהופך את החוויה בקליניקה לא רק למלמדת מאוד אלא גם לחיובית מאין כמוה. אנחנו מברכות על ההזדמנות שניתנה לנו לעבוד ולסייע לעו"ד ברהום ועל השתתפותנו במסגרת מיוחדת ויוצאת דופן במהלך לימודי המשפטים באוניברסיטה".

וכן:

"ההשתתפות בקליניקה של ה"זכויות בהליך הפלילי" בשיתוף הסניגוריה הציבורית, היא אחת החוויות הטובות ביותר שיש לפקולטה למשפטים להציע. אחרי רכישת ניסיון תיאורטי מסויים, העבודה בקליניקה מכילה את האיזון האידיאלי בין ידע תיאורטי לבין עבודה מעשית, תוך הנחיה מקצועית של מנחת הקליניקה והסניגורים המלווים. העבודה גם מלמדת, וגם מאפשרת הצצה לעולם המעשי, לקראת ההחלטה על התמחות. העבודה במגבלות הקורונה היא כמובן מאתגרת אבל בזכות הזום העבודה לא מאוד נפגעה, ולפעמים דווקא לימודים מהבית אפשרו לנו להיות יותר גמישים להשתתפות בדיונים ופגישות עם הסניגור. פרויקט נוסף משמעותי שהוא חלק מהעבודה בקליניקה הוא ההשתתפות בסדנת "חוק ומשפט" עם שירות המבחן. כל הסטודנטים מעבירים פעם אחת את הסדנה. תהליך ההכנה וגם תהליך ההעברה הם מעניינים ומשמעותיים ומעמידים לראשונה את הסטודנטים בעמדה שבה הם בעלי הידע המקצועי".

סטודנטים מההתנסות מעשית (אקסטרנשיפ) במשפט פלילי במכללה למינהל שיתפו:

"השנה בה התנסיתי בסניגוריה הפלילית תהווה עבורי בסיס רחב ויציב לעו"ד בעתיד אשר אהיה. למדתי בשנה זו המון הן בפן האקדמי והן בפן הפרקטי. נוכחתי לגלות כבר מהראיון האישי אשר עומדת להיות בפני שנה גדושה ועוצמתית. דיני הנפשות בערו בי תמיד ואני מאמין שנוכחת לראות זאת על פניי לאורך השנה. העבודות, המטלות, המפגשים והליווי בביהמ"ש השפיעו עלי רבות".

וכן:

"ההתנסות בסניגוריה הציבורית הייתה בין הקורסים החשובים בשבילי. תודה רבה לך על שנה נפלאה, מלמדת ומעשירה. אין ספק שהחיידק הפלילי אצלי התחזק עוד לאחר ההתנסות אצלך".

אלה הן דוגמאות ספורות משלל התגובות שקיבלו המנחים האקדמיים והקליניים במהלך שנת 2020, והן מחדדות את הערך הפדגוגי והחברתי העצום הטמון בשיתופי הפעולה ההדוקים שהסניגוריה הציבורית מקיימת ומטפחת עם מוסדות להשכלה גבוהה ברחבי הארץ.

3.4 קבוצת בוגרי הסניגוריה הציבורית

מזה כשבע 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-322 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.

3.5 קשרים עם גורמים בין-לאומיים

הסניגוריה הציבורית מייחסת חשיבות רבה לקשרים שהיא מקיימת עם גורמים ברחבי העולם העוסקים בייצוג חשודים, נאשמים ואסירים; וכן עם ארגונים המתמקדים בפיתוח ושיפור מערכת המשפט הפלילי. אין ספק כי קשרים אלה תורמים באופן משמעותי ביותר לפעילותה של הסניגוריה הציבורית, במגוון רחב של היבטים. ראשית, שיתוף הפעולה עם ארגונים הפועלים מעבר לים הוכח כבעל ערך לימודי גבוה ביותר. הידע והניסיון הנצבר במדינות העולם יש בו כדי להפרות את החשיבה על מערכת אכיפת החוק הפלילי, על תפקידה החיוני של ההגנה בהליך הפלילי ועל שליחותן הייחודית של סניגוריות ציבוריות. השיח המקצועי עם גורמים מקבילים לסניגוריה הציבורית, מאפשר בחינה מחודשת של דפוסי עבודה קיימים וסיוע בפיתוח השירותים השונים שהסניגוריה הציבורית מעניקה ללקוחותיה. לא אחת מתמודדים אותם גורמים עם לבטים, אתגרים וקשיים הדומים עד מאוד לסוגיות המעסיקות את הסניגוריה הציבורית בישראל – ובכלל זה דילמות הקשורות במבנה הסניגוריה הציבורית, אתיקה מקצועית, התוויית היחס הראוי בין הסניגוריה הציבורית לגופים אחרים במערכת המשפט הפלילי ושורה ארוכה של שאלות נוספות הנוגעות לייצוג בפלילים ולמעמד הייצוג הציבורי. במקרים מתאימים, החלפת דעות וריעיונות בנושאים אלה ואחרים אפשרה המרת פרקטיקות ישנות בחדשות, בהתחשב ב-Best Practices שהתגבשו במקומות שונים בעולם בנוגע לייצוג אוכלוסיות מוחלשות בהליכים פליליים.

החשיבות הטמונה ביצירת יחסי שיתוף פעולה עם סניגוריות ציבוריות וארגונים המעניקים סיוע משפטי בהליכים פליליים, אינה מתמצת במישור העיוני בלבד ויש בה גם כדי לתרום באופן משמעותי ביותר לייצוג לקוחות הסניגוריה הציבורית. בדוחות שנתיים קודמים 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 לצורך השגת ראיות

הנחוצות לשם ייצוג מיטבי של הלקוח. הליכים 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 בשורה ארוכה של כנסים בין-לאומיים על גישה לסיוע משפטי בהליכים פליליים, החל משנת 2014, ובשנים שחלפו היא זכתה להכרה בפורומים מגוונים ובמסמכים בין-לאומיים שונים. גם בשנת 2020 נמשכו המאמצים לקידום היוזמה האמורה, בין היתר באמצעות פעילות שנועדה להבטיח התייחסות לנושא זה במסגרת המסמך המסכם של הקונגרס ה-14 למניעת פשיעה ומערכת הצדק הפלילי של האומות המאוחדות (Fourteenth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice). כנס חשוב זה, הנערך אחת לחמש שנים, אמור היה להתקיים בקיוטו, יפן, באפריל 2020, אך בשל התפרצות מגפת הקורונה נערך בסופו של דבר באופן מקוון, במרץ 2021. המגעים על תוכנו של המסמך המסכם התנהלו במהלך שנת 2020, ובזכות שיתוף הפעולה ההדוק עם עו"ד הילה טנא-גלעד מהמחלקה למשפט בין-לאומי בייעוץ וחקיקה, שייצגה את ישראל במסגרת מגעים אלה, נוספה לסעיף 49 להצהרת קיוטו, העוסק בגישה לסיוע משפטי בהליכים פליליים, קריאה לפיתוח "רשת ייחודית של ספקי סיוע משפטי בהליכים פליליים על מנת להחליף מידע ושיטות עבודה, וכדי לסייע אחד לשני בביצוע עבודתם".[90]

נציגות הסניגוריה הציבורית נטלו חלק בקונגרס עצמו, וד"ר ענת הורוויץ, המשנה לסניגור הציבורי הארצי, אף נשאה דברים במסגרת המליאה.

שיתוף הפעולה בין ארגוני סיוע משפטי בהליכים פליליים עמד גם ביסוד הכנס הבין-לאומי הרביעי על גישה לסיוע משפטי במערכות צדק פלילי, שנערך בתאריכים 14-18 בספטמבר 2020. הכנס אמור היה להתקיים בברזיל, אולם בשל התפרצות מגפת הקורונה נערך גם הוא באופן מקוון. המארגנים היו משרד הסניגוריה הציבורית של ברזיל, יחד עם ה-UNDP ; UNODC ; International Legal Foundation ו-Open Society, והשתתפו בו נציגים מלמעלה מ-100 מדינות, לרבות נציגי הסניגוריה הציבורית הישראלית.

בשנים האחרונות דיווחנו על קשרי העבודה הענפים שמקיימת הסניגוריה הציבורית עם ה-UNODC, ועל פרויקטים שונים בהם הסניגוריה הציבורית הייתה מעורבת במסגרת מאמצי הארגון לחזק ולטפח סניגוריות ציבוריות במדינות מתפתחות (בין היתר, בליבריה, בסין ובווייטנאם). מטבע הדברים, בשל פרוץ מגפת הקורונה פרויקטים רבים של ה-UNODC הוקפאו, אך נמשכה העבודה על הכנת כלי עבודה ועזרים שונים שיסייעו בקידום הגישה לצדק בהליכים פליליים. בהקשר זה, בתאריך 21 באוקטובר 2020, השיק ה-UNODC סדרה של שמונה מפגשים מקוונים, בהם השתתפו מומחים ונציגי ארגונים מכל העולם. המפגשים נועדו לסייע ל-UNODC בגיבוש כלי להערכת הסיוע המשפטי הקיים במערכות משפט פלילי שונות (UNODC assessment tool on legal aid in criminal justice systems), וזאת כדי לשמש את היועצים של ה-UNODC בבואם להעריך את המצב הקיים במדינות מתפתחות, וכן לסייע למדינות אחרות המבקשות לקדם רפורמות בתחום זה. ד"ר ענת הורוויץ, המשנה לסניגור הציבורי הארצי, ועו"ד ישי שרון, מנהל תחום בכיר (חקיקה, תכנון ומדיניות) בסניגוריה הציבורית הארצית, לקחו חלק במפגשים אלה, הציגו במסגרת אחד המפגשים את הניסיון של הסניגוריה הציבורית בהקשר למספר סוגיות שעלו לדיון, והעבירו את הערות הסניגוריה הציבורית לטיוטת הכלי החשוב שפותח.

---

[90] https://www.unodc.org/documents/commissions/CCPCJ/CCPCJ_Sessions/CCPCJ_30/Kyoto_Declaration_V2102815.pdf

רשת נוספת אליה חברה הסניגוריה הציבורית בשנה האחרונה היא ה- International Legal Aid Group המורכבת ממומחים ונציגי ארגוני סיוע משפטי מרחבי העולם. מטרת הרשת היא לפתח מדיניות מבוססת נתונים בתחום הסיוע המשפטי, באמצעות דיון והחלפת דעות סביב התפתחויות בין-לאומיות בתחום המדיניות והמחקר. הרשת עורכת כנס שנתי, שנערך השנה באופן מקוון בחודש יוני 2021, ולראשונה השתתפה בו נציגה של הסניגוריה הציבורית הארצית.

כפי שדווח בהרחבה בפרק 2.3.2, מיזמים ואירועים בתחום תיקון הרשעות השווא, במהלך השנה החולפת נמשך הקשר ההדוק שנרקם עם רשת החפות (Innocence Network), בעקבות הצטרפות המחלקה למשפטים חוזרים לרשת הבין-לאומית. במסגרת החברות ברשת, לקחו נציגי הסניגוריה הציבורית חלק בכנס מקוון שערכה רשת החפות באפריל 2020, ולכבוד יום הרשעות השווא הבין-לאומי, שנערך באוקטובר 2020, אירחה הסניגוריה הציבורית את מייסד פרויקט החפות, עו"ד בארי שק, לשיחה ששודרה בשידור חי בפייסבוק על המאבק בהרשעות שווא בישראל ובארה"ב.

במהלך שנת 2020 המשיכה הסניגוריה הציבורית לקיים יחסי שיתוף פעולה הדוקים בכל הקשור לקשרי חוץ, הן עם גורמים במשרד המשפטים והן עם גורמים במשרד החוץ. נציגי הסניגוריה הציבורית הארצית חברים בפורום קשרי חוץ של משרד המשפטים, בהובלת עו"ד שירה מאיר, מנהלת היחידה לקשרי חוץ וייעוץ מדיני, ועומדים בקשר קבוע עם בעלי תפקידים שונים במשרד החוץ וארגונים שונים. במקביל, מקיימים נציגי הסניגוריה הציבורית מגעים נמשכים עם מומחים מהאקדמיה וסניגורים ציבוריים ברחבי העולם, וזאת על מנת לעמוד על התפתחויות וחידושים שיכולים לסייע בשיפור השירותים המוענקים על ידי הסניגוריה הציבורית ועל מנת להעשיר ולטייב את עמדותיה המוסדיות.

4. פעילות הסניגוריה הציבורית באמצעות עורכי דין חיצוניים

4.1 עבודה במיקור חוץ

הסניגוריה הציבורית פועלת על פי חוק בשיטה של מיקור חוץ. לסניגוריה הציבורית צוות מצומצם יחסית של סניגורים "פנימיים" עובדי מדינה (כיום כ-125) וצוות חיצוני רחב של סניגורים "חיצוניים" הפועלים ממשרדיהם הפרטיים מטעם הסניגוריה הציבורית (כיום כ-800).

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 מרבית; 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 של עבודת הסניגוריה.

מטבע הדברים, לשיטת עבודה זו 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 בפרק 1.8).

חוק הסניגוריה הציבורית קובע במפורש שיטת עבודה זו כשיטה מרכזית ואת חובתה של הסניגוריה לפקח על רמתם המקצועית של הפועלים מטעמה. החוק קובע 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 תשלומים בגין כל פעולה שבוצעה על ידי עורך הדין החיצוני. הסניגוריה הציבורית מאשרת מראש כל הוצאת הגנה נדרשת, נמצאת בקשר עם המומחים השונים ומשלמת להם במישרין את שכרם.

4.2 דרכי העסקה ותשלום

הסניגורים החיצוניים פועלים בחמש דרכי העסקה ותשלום 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 2020 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 118,849,670 ₪.

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

היקף התשלומים בשנת 2020 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 14,501,501 ₪.

- 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 2020 נחתמו 533 "חוזי ריטיינר" עם סניגורים ציבוריים חיצוניים בכל מחוזות הסניגוריה.

  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 עימו על ידי בחירת התיקים המתאימים לטיפול במסגרת זו ובאמצעות פיקוח מקצועי.

היקף התשלומים בשנת 2020 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 23,397,035 ₪.

- 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 בתיקים שנקלטו על ידם, למעט דיוני הוכחות.

  בשנת 2020 הועסקו על ידי הסניגוריה הציבורית, לשם ייצוג בימי הקראות במחוזות תל-אביב ומרכז, במסגרת חוזים מיוחדים, 24 סניגורים ציבוריים חיצוניים.

היקף התשלומים בשנת 2020 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 1,867,500 ₪.

- במסגרת חוזה העסקה מיוחד, על פי שעות עבודה, כאשר התעריף לשעה ומספר שעות העבודה לתקופה נקבעו מראש לפי הצורך בפועל ומאושרים על ידי צוות משרדי בראשות הסניגור הציבורי הארצי, ובהשתתפות נציגים מטעם חשבות משרד המשפטים, אגף התקציבים במשרד המשפטים והייעוץ המשפטי למשרד המשפטים. 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 2020 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 473,663 ₪.

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 2020 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 2020 עבדו עם הסניגוריה הציבורית 857 עורכי דין פעילים (פנימיים וחיצוניים).*

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

מחוז / שנה	2016	2017	2018	2019	2020
תל-אביב	292	276	265	255	223
מרכז	264	249	245	229	246
ירושלים	159	156	161	155	143
דרום	198	196	188	185	183
חיפה	162	156	149	144	132
צפון	126	122	115	123	116
ארצית	194	186	156	159	172

* 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 2020 על 4.67%: מבין 857 עורכי דין פעילים בשנה זו, 40 עורכי דין לא עבדו עם הסניגוריה הציבורית בשנה הקודמת. שיעור זה של תחלופה מאפשר התחדשות ומתן הזדמנות לסניגורים חדשים לצד יציבות, צבירת ניסיון והתמקצעות. על רקע ההתמודדות עם מגפת הקורונה, האתגרים שהתמודדות זו הציבה

לעובדי הסניגוריה והשינויים הרבים שהתמודדות זו גרמה הן בהיקף התיקים והן במגבלות על אופן העבודה, שיעור התחלופה בשנת 2020 קטן משיעור התחלופה בשנים קודמות.

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

מחוז	עבדו ב-2016 ולא ב-2015	עבדו ב-2017 ולא ב-2016	עבדו ב-2018 ולא ב-2017	עבדו ב-2019 ולא ב-2018	עבדו ב-2020 ולא ב-2019
תל-אביב	21%	20%	19%	18%	14%
מרכז	14%	17%	20%	13%	13%
ירושלים	13%	12%	12%	9%	5%
דרום	7%	11%	4%	8%	8%
חיפה	11%	8%	7%	8%	2%
צפון	8%	10%	11%	13%	5%
ארצית	38%	41%	37%	49%	55%

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.

התפיסה המקצועית המנחה את הסניגוריה הציבורית היא שמינוי הסניגור המתאים לייצוג בהליך הוא 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 גדולה ככל האפשר בין הכישורים והניסיון של הסניגור למאפייני התיק והלקוח. ככלל, בעת מינוי סניגור ציבורי לתיק תינתן עדיפות למינויו של עורך הדין שביכולתו לתת ללקוח ייצוג מיטבי. 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 מינהל תקין 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 מספר המינויים בין עורכי הדין, וכן החלוקה הפנימית של שכר הטרחה.

תרשים י״ב. חלוקת המינויים בין עורכי הדין הפעילים – בחתך ארצי, שנת 2020

טווח המינויים	סה״כ עוה״ד בטווח	באחוזים
מעל 500	19	2.2%
401-500	34	4%
301-400	48	5.6%
201-300	108	12.6%
101-200	165	19.2%
1-100	483	56.4%

השוואה רב שנתית:

נבדקו 50 עורכי הדין שמונו לייצג מטעם הסניגוריה הציבורית מספר הפעמים הרב ביותר בשנים 2019 ו-2020. ההשוואה מעלה כי 12 מעורכי הדין שהופיעו ברשימה בשנת 2020 לא הופיעו בה בשנת 2019. כלומר, **המדובר בתחלופה של 24% בתוך שנה**.

בנוסף לכך, נבדקו לגבי השנים 2018 ו-2020, 10 עורכי הדין שמונו לייצג מטעם הסניגוריה הציבורית מספר הפעמים הרב ביותר. השוואה בין השנים העלתה כי 6 מבין עורכי הדין שהיו ברשימה בשנת 2020 לא הופיעו בה בשנת 2018. כלומר, **המדובר בתחלופה של 60% בתוך שנתיים**.

תרשים י״ג. חלוקת שכר טרחה בין עורכי הדין הפעילים – בחתך ארצי, שנת 2020

טווח התשלום (ב-₪, לא כולל מע"מ)	סה"כ עוה"ד בטווח	באחוזים
מעל 550,000	36	4.7%
450,001-550,000	33	4.3%
350,001-450,000	46	6%
250,001-350,000	89	11.6%
150,001-250,000	137	17.9%
50,001-150,000	221	29%
0-50,000	203	26.5%

השוואה רב שנתית:

נערכה השוואה בין קבוצת 50 עורכי הדין בעלי השכר הגבוה ביותר בשנת 2020 לקבוצה שקיבלה את השכר הגבוה ביותר בשנת 2019. ההשוואה העלתה כי 20 מעורכי הדין שהופיעו בקבוצה זו בשנת 2020 לא הופיעו בה בשנת 2019. כלומר, **המדובר בתחלופה של 40% בתוך שנה**.

בנוסף לכך, נבדקו 10 עורכי הדין להם שולמו בשנים 2020 ו-2018 הסכומים הגבוהים ביותר מבין הסניגורים הציבוריים. השוואה בין השנים העלתה כי 7 מבין עורכי הדין שהיו ברשימה בשנת 2020 לא הופיעו בה בשנת 2018. כלומר, **המדובר בתחלופה של 70% בתוך שנתיים**.

5. היקפי הפעילות ועלותה

5.1 מספר הליכים כללי

מספר ההליכים הכללי בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית בשנת 2020, שנת משבר הקורונה, ירד בכ-8.7% ביחס למספר ההליכים בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית בשנת 2019. נתוני המחצית הראשונה של שנת 2021 מצביעים על חזרה להיקף הפעילות בשנת 2019 ועל תיקון מסוים של הירידה בכמות ההליכים בשנת הקורונה. המונח "הליכים" משמש מדד מרכזי להיקף פעילותה של הסניגוריה הציבורית. בתוכנת המחשוב 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. כאשר מדובר במספר נאשמים, לכל אחד מהם יירשם הליך נפרד. יצוין, כי בקשות שונות הנדונות במהלך התנהלות התיק הפלילי, כגון בקשות לקבלת חומר חקירה או בקשות לעיכוב ביצוע גזר דין וכיו"ב, אינן נרשמות כהליך נפרד.

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

5.2 פילוח ההליכים לפי סוג הליך וסוג בית משפט

מהתרשימים שלהלן ניתן לראות כי כאשר בוחנים את החלוקה לסוגי ההליכים, ולפי בתי המשפט השונים, הירידה בכמות ההליכים מתבטאת בעיקר בהליכי הקשורים לחקירה, למעצר ובתיקים הפליליים. בשאר סוגי ההליכים נשמרה יציבות יחסית.

תרשים ט"ו. התפלגות ההליכים לפי סוג הליך – בחתך מחוזות, שנת 2020

סוג ההליך	תל-אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה"כ 2020	סה"כ 2019
חקירה	3,970	4,456	3,000	6,269	2,784	1,853		**22,332**	24,255
מעצר ימים	3,223	3,762	4,186	6,282	3,955	2,813		**24,221**	28,751
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר ימים	542	344	604	908	423	301		**3,122**	3,177
מעצר עד תום ההליכים	1,510	2,088	1,153	2,949	1,698	997		**10,395**	11,650

סוג ההליך	תל-אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה"כ 2020	סה"כ 2019
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר עד תום ההליכים	732	726	257	1,086	707	296	1	**3,805**	3,222
תיק פלילי	4,133	6,069	4,349	7,060	4,592	2,260		**28,463**	31,120
ערעור פלילי/בר"ע/דנ"פ/מ"ח	108	214	148	124	151	59	196	**1,000**	1,098
ועדות פסיכיאטריות	176	527	157	91	270	97		**1,318**	1,216
הליכים לפי חוק שחרור על-תנאי ממאסר	520	445	193	871	144	398	13	**2,584**	2,513
הליכים מינהליים נגד עברייני מין	110	148	135	109	73	76		**651**	608
שימוע	82	138	104	113	98	146		**681**	735
הליכים אחרים	486	433	140	489	196	339	65	**2,148**	1,217
סה"כ	**15,592**	**19,350**	**14,426**	**26,351**	**15,091**	**9,635**	**275**	**100,720**	109,562

תרשים ט"ז. התפלגות ההליכים לפי סוג הליך ולפי סוג בית משפט – בחתך ארצי, שנת 2020

בית משפט / סוג הליך	שלום	שלום נוער	מחוזי	מחוזי נוער	עליון	אחר*	סה"כ 2020	סה"כ 2019
חקירה**						22,332	**22,332**	24,255
מעצר ימים	22,729	1,397				95	**24,221**	28,751
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר ימים	105	14	2,711	232	16	44	**3,122**	3,177
מעצר עד תום ההליכים	8,298	396	812	81		808	**10,395**	11,650
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר עד תום ההליכים	1,794	169	1,376	109	120	237	**3,805**	3,222
תיק פלילי	20,307	3,429	957	97		3,673	**28,463**	31,120
ערעור פלילי/בר"ע/דנ"פ/מ"ח			747	56	195	2	**1,000**	1,098
ועדות פסיכיאטריות**			108			1,210	**1,318**	1,216
הליכים לפי חוק שחרור על-תנאי ממאסר***	3	1	56			2,524	**2,584**	2,513
הליכים מינהליים נגד עברייני מין	241	2	387		13	8	**651**	608
שימוע****						681	**681**	735
הליכים אחרים*	333	53	883	9	172	698	**2,148**	1,217
סה"כ	**53,810**	**5,461**	**8,037**	**584**	**516**	**32,312**	**100,720**	109,562

* 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״ז. התפלגות תיקים פליליים לפי סוג בית משפט – בחתך מחוזות, שנת 2020

בית משפט	תל-אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	סה״כ 2020	סה״כ 2019
שלום	3,090	4,477	2,718	5,497	2,915	1,610	**20,307**	**22,249**
שלום נוער	428	627	683	883	577	231	**3,429**	**3,769**
מחוזי	122	185	185	223	119	123	**957**	**911**
מחוזי נוער	7	11	38	16	15	10	**97**	**139**
תעבורה	356	696	648	434	907	262	**3,303**	**3,731**
עניינים מקומיים	35	36	47	1	30		**149**	**184**
אחר	95	37	30	6	29	24	**221**	**137**
סה״כ	**4,133**	**6,069**	**4,349**	**7,060**	**4,592**	**2,260**	**28,463**	**31,120**

הטבלה כוללת פירוט של ששת מחוזות הסניגוריה הציבורית, ללא הסניגוריה הארצית, שכן תיקים פליליים (להבדיל מערעורים פליליים) אינם מטופלים בסניגוריה הארצית.

5.3 פילוח הליכים לפי עילות מינוי

תרשים י״ח. התפלגות הליכים לפי עילות מינוי – בחתך מחוזות, שנת 2020

עילת מינוי	תל-אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה״כ 2020	סה״כ 2019
נאשם בבית המשפט המחוזי בעבירה שעונשה 10 שנות מאסר ומעלה (15(א) לחסד״פ)	106	88	165	191	86	117	163	**916**	897
נאשם שמונה לו סניגור לאור הודעת התביעה על כוונתה להטיל עונש מאסר (15א(ג) לחסד״פ)	2,726	4,952	2,470	5,147	3,687	1,751	9	**20,742**	20,563
נאשם מחוסר אמצעים המואשם בעבירה שעונשה 5 שנות מאסר ומעלה (18(א)(4))			1		2	2		**5**	13
נאשם מחוסר אמצעים שבית המשפט מינה לו סניגור (15(ג) לחסד״פ)	5	10	41	1		12		**69**	14
נאשם עוור, חרש או אילם (15(א) לחסד״פ)	3		4	3	2	2		**14**	20
נאשם, חשוד או עצור שיש חשש שהוא חולה נפש או לקוי בשכלו (15(א) לחסד״פ + חוק טיפול בחולי נפש)	554	775	53	239	86	54		**1,761**	2,126

עילת מינוי	תל-אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה"כ 2020	סה"כ 2019
נאשם או עצור שהוא קטין הנשפט בבית משפט לנוער	713	1,099	1,853	1,686	894	681	1	**6,927**	8,190
נאשם שהוא קטין מתחת לגיל 16, הנשפט בבית משפט שאינו בית משפט לנוער (15(א) לחסד"פ)		1	3	3	1			**8**	1
נאשם קטין שבית המשפט מינה לו סניגור (18(ב) לחוק הנוער)	83	97	114	109	44	83		**530**	607
נאשם שבית המשפט מינה לו סניגור משום שאינו יכול לנהל את המשפט (18(ב))	521	709	450	939	772	492	4	**3,887**	3,320
נאשם המוזמן לדיון מקדמי (18(א)(16))	770	139	721	751			7	**2,388**	4,716
נאשם מכוח ס' 21(ג) לחסד"פ (18(א)(3))		3	7	2	1			**13**	23
נאשם שהוגשה בענייננו בקשה למעצר עד תום ההליכים (21 לחוק המעצרים)	2,245	2,803	1,386	3,910	2,441	1,304		**14,089**	13,219
עצור מחוסר אמצעים (18(א)(7))	5,174	5,550	3,551	8,679	5,931	3,864	1	**32,750**	38,321
עצור או חשוד שבית משפט מינה לו סניגור (15(ד) לחסד"פ)	1,108	1,674	3,059	3,501	625	654		**10,621**	8,881
עצור שמתקיים דיון בעניינו ללא נוכחותו (16(ה) לחוק המעצרים)						1		**1**	0
אסיר לפי חוק שחרור על-תנאי ממאסר	521	414	191	938	149	381	3	**2,597**	2,558
אסיר בהפרדה	1	23		53		30		**107**	105
חולה נפש מאושפז בכפייה (18(א)(2))	176	527	152	90	270	95		**1,310**	1,105
מי שהוגשה לגביו עתירה לקבוע שהוא בר הסגרה (18(א)(10))			17				1	**18**	3
מגבלות על חזרתו של עבריין מין לסביבת נפגע העבירה (18(א)(13))	10	8	9	2		2		**31**	17
חוק הגנה על הציבור מפני עברייני מין (18(א)(14))	103	129	125	107	73	74		**611**	479
ידיד בית משפט							7	**7**	2
דיון נוסף ומשפט חוזר									2
לוחם בלתי חוקי (6(ג) לחוק כליאת לוחמים בלתי חוקיים)	1							**1**	0
הליכים נלווים*	772	349	54		27	36	79	**1,317**	4,380
סה"כ	**15,592**	**19,350**	**14,426**	**26,351**	**15,091**	**9,635**	**275**	**100,720**	109,562

* 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, מאפיינים סוציו-אקונומיים של האוכלוסייה באזור ומידת מעורבותם של עורכי דין מהשוק הפרטי בהגנה על נאשמים ועל עצורים.

תרשים י״ט. התפלגות הליכים לפי מחוזות, שנת 2020

	תל-אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה״כ
מספר שנת 2020	**15,592**	**19,350**	**14,426**	**26,351**	**15,091**	**9,635**	**275**	**100,720**
אחוזים שנת 2020	**15.5%**	**19.2%**	**14.3%**	**26.1%**	**15%**	**9.6%**	**0.3%**	**100%**
מספר שנת 2019	**19,296**	**20,440**	**15,404**	**27,813**	**16,592**	**9,717**	**300**	**109,562**
אחוזים שנת 2019	**17.6%**	**18.7%**	**14%**	**25.4%**	**15.1%**	**8.9%**	**0.3%**	**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 מינהלה ומתמחים) ולא לעלות משרדי הסניגוריה הציבורית במחוזות השונים. שני אלה נקבעים ומנוהלים על ידי משרד המשפטים.

תרשים כ. שכר טרחה והוצאות בשנים 2019-2020

סוג התשלום	הסכום (₪) בשנת 2020	הסכום (₪) בשנת 2019	אחוזים בשנת 2020	אחוזים בשנת 2019
תשלומים לפי תקנות שכר הטרחה עבור ייצוג בתיקים ובתורנויות	133,351,171	152,281,975	80.47%	82.91%
תשלומים לעורכי דין המועסקים בהסכם מיוחד (ריטיינרים חיצוניים)	23,397,035	21,278,405	14.12%	11.59%
תשלומים לעורכי דין המועסקים בהסכם מיוחד לייצוג בימי הקראות	1,867,500	3,499,586	1.13%	1.9%
תשלומים לעורכי דין המועסקים לפי שעות	473,663	277,641	0.29%	0.15%
הוצאות הגנה (שכר עדים מומחים וחוקרים פרטיים)	3,371,040	3,785,746	2.03%	2.06%
הוצאות הנוגעות לצילום חומרי חקירה המבוצעות באמצעות מכרז חיצוני	3,251,776	2,547,488	1.96%	1.39%
סה"כ	**165,712,185**	**183,670,841**	**100%**	**100%**

תרשים כ"א. שכר טרחה והוצאות (באלפי שקלים), במבט רב שנתי

מהנתונים שלעיל עולה כי בשנת 2020 חלה ירידה משמעותית בהוצאות הסניגוריה הציבורית. **היקף התשלומים הכולל בגין העסקת עורכי הדין החיצוניים והוצאות הגנה עמד בשנת 2020 על כ-166 מיליון** ₪. הירידה בהיקף ההוצאות נובעת מהירידה המשמעותית בכמות ההליכים ובמספר הדיונים שהתקיימו בבתי המשפט במהלך משבר הקורונה (אליה התייחסנו בתחילת הפרק), וכן מירידה במספר בקשות שכר הטרחה שהוגשו לסניגוריה.

כאשר מחלקים את הוצאות הסניגוריה במספר ההליכים, עולה כי העלות הממוצעת להליך בשנת 2020 הייתה דומה לעלות ממוצעת בשנים קודמות ועמדה על כ-1,645 ₪.

תרשים כ"ב. 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:[91]

(1) לגבי נאשם שכתב האישום נגדו הוגש לבית המשפט המחוזי – 1,245 שקלים חדשים;

(2) לגבי נאשם שכתב האישום נגדו הוגש לבית משפט אחר – 454 שקלים חדשים; ואם התובע החתום על כתב האישום הוא פרקליט מפרקליטות המדינה – 623 שקלים חדשים;

(3) לגבי מערער שעניינו נדון בבית המשפט העליון – 1,245 שקלים חדשים;

(4) לגבי מערער שעניינו נדון בבית המשפט המחוזי – 454 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.

במהלך שנת 2020 עמד הסכום הכולל של חיוב האגרות על 12,373,334 ₪ ב-25,408 הליכים.

סך הגבייה בשנת 2020 עמד על כ-4.5 מיליון ₪. מתוכם כ-750,000 ₪ שולמו על ידי לקוחות הסניגוריה לאחר שהומצאה להם דרישת תשלום, וכ-3.75 מיליון ₪ נגבו על ידי המרכז לגביית קנסות.[92]

לצד זאת, חובות בסך של כ-8.4 מיליון ₪ נשלחו למרכז לגביית קנסות; ופטורים והקלות ניתנו על ידי הסניגוריה הציבורית ל-5,341 לקוחות בסכום כולל של כ-2.4 מיליון ₪.

---

[91] בהתאם לתקנה 7 לתקנות, הסכומים מתעדכנים בכל 1 לינואר לפי שיעור שינוי המדד. הסכומים הנקובים נכונים ליום 1.1.2021.

[92] האגרות שנגבות על ידי המרכז הן לא בהכרח בגין חובות שנפתחו בשנת 2020 אלא גם בגין שנים קודמות.

יום עיון לציון 25 שנה להקמת הסניגוריה הציבורית ופרידה מד"ר יואב ספיר

ביום 22.6.2021 התקיים יום עיון לציון 25 שנה להקמת הסניגוריה הציבורית ופרידה מן הסניגור הציבורי הארצי היוצא, ד"ר יואב ספיר. יום העיון נערך בשיתוף עם בית הספר למשפטים ע"ש חיים שטריקס במכללה למינהל.

במסגרת יום העיון בכירים בעולם המשפט נשאו דברי ברכה, שבהם עמדו על חשיבות פעילותה של הסניגוריה הציבורית, תרומתה הרבה למערכת המשפט, וחשיבות ביצור ההגנה על זכויותיהם של חשודים, נאשמים ואסירים. להלן מספר ציטוטים נבחרים מפי הדוברים:

הסניגור הציבורי הארצי היוצא, ד"ר יואב ספיר



"הסניגוריה הציבורית חרטה על דגלה שלא תהיינה שתי מערכות משפט בישראל – אחת לעניים ואחת לעשירים. הצבנו לעצמנו יעד שמי שזקוק לשירותנו יקבל שירות מצוין, שלא נופל מזה שמקבלים אלה שיש להם. זה כמובן לא מובן מאליו. ידועה האמרה העצובה 'Services for the poor are poor services' – לא אצלנו: מהרגע הראשון שאפנו להיות הכי טובים שאפשר. לא good enough"

נשיאת בית המשפט העליון, כב' השופטת אסתר חיות



"הסניגוריה הציבורית – המצויה בתהליך מתמיד של לימוד – מסייעת למוסדות שסביבה, ובהם בתי המשפט, לדייק את עצמם, ולשרטט נכון יותר את גבולות הכוח של רשויות אכיפת החוק"



שר המשפטים, ח"כ גדעון סער

"זכויות אדם זה הזכויות של האדם במצב של חולשה, במצב של מצוקה. הן לא זכויות האדם שזוכות בהכרח לביטוי הרחב ביותר בדיון הציבורי, אבל הן זכויות האדם הכי חשובות. במצב של חולשה, מצוקה, ונחיתות – אל מול מערכות שמטבע הדברים הן הרבה יותר חזקות וכמעט לא מוגבלות בכוחן"



היועץ המשפטי לממשלה, ד"ר אביחי מנדלבליט

"לא זכתה הסניגוריה הציבורית באור מן ההפקר. מעמדה הרם וגדולתה בעולם המשפט לא באו לה בירושה ממאן דהוא, אלא הדבר בא לעולם מצור ליבם של העושים במלאכה. הכישרון הרב של אנשיה, נכונותם לעבוד קשה מאוד ודבקותם במשימה, הם שהפכו את הסניגוריה הציבורית מחזון לדבר מעשי ולמוסד המפואר שאנו רואים היום"



מ"מ מנכ"ל משרד המשפטים, עו"ד סיגל יעקבי

"על-אף היותה גוף צעיר יחסית, הצליחה הסניגוריה הציבורית לחולל שינויים מרחיקי לכת, כמעט רבולוציוניים, בכל הנוגע לזכויות עצורים, חשודים, נאשמים ואסירים. לסניגוריה הציבורית תרומה להתפתחותן של הלכות משפטיות חשובות, אשר קידמו את מערכת המשפט הפלילי במדינת ישראל בכלל, ובתחום ההגנה על זכויות הפרט בפרט"



<u>מ"מ הסניגור הציבורי הארצי, ד"ר חגית לרנאו</u>

"עשרים וחמש שנה הם זמן מחצית חיי העבודה של רוב האנשים (...) זמן מחצית חיי העבודה של האדם הוא רק פרק אחד במסע אל עבר עיצוב עקרונות המשפט במציאות חברתית וטכנולוגית משתנה. ננשום נשימה עמוקה, נפנה מבט אל מישורי העשייה ואל כיוון היעדים העתידיים ונאחל לעצמנו שההכרה בכוחנו המשותף ליצור שינויים רבים וחשובים כל כך תלווה אותנו בהמשך הדרך ותשמר את ההתלהבות וההנאה מיופייה של הדרך, על אף – ואולי בזכות – אורכה, אתגריה וקשייה"



<u>נשיא המכללה למינהל, פרופ' יורם רבין</u>

"המברכים שעמדו כאן לפני עמדו על חשיבותה של הסניגוריה הציבורית למערכת הצדק, ורק אוסיף כאן בקיצור, ברוח דבריו של השופט מישאל חשין ז"ל, כי תפקידו של הסניגור הציבורי טבול בערכים כגון נאמנות, הגינות, הוגנות, יושר, אמירת אמת, נימוס וכבוד לזולת. וממילא – תפקידיה של הסניגוריה הציבורית, לא נוכל להגזים בערכם ובחשיבותם"



<u>יו"ר לשכת עורכי הדין, עו"ד אבי חימי</u>

"ב-25 שנותיה, הסניגוריה הציבורית הובילה לשיפור ניכר בהגנה על זכויות חשודים, נאשמים ואסירים; הייתה שותפה לפסיקות תקדימיות שהגדירו מחדש את עקרונות המשפט הפלילי; והובילה לעלייה משמעותית באיכות הדיון המשפטי. אין ספק שהסניגוריה הציבורית מהווה ערובה חשובה לקיומו של הליך משפטי הוגן ולעשיית צדק"

במסגרת יום העיון, התקיים גם פאנל שהוקדש לקשר שבין המשפט הפלילי לבין זכויות האדם. את הפנאל הנחתה ד״ר רותי לבנשטיין לזר מהמכללה למינהל, והשתתפו בו כב׳ השופטת דפנה ברק-ארז ; פרקליט המדינה, עו״ד עמית איסמן ; הסניגור הציבורי הארצי הראשון, פרופ׳ קנת מן ; דיקן הפקולטה למשפטים באוניברסיטת חיפה, פרופ׳ אורן גזל-אייל ; ועו״ד עביר בכר, סניגורית ועורכת דין המתמחה בזכויות אדם.





חלקו האחרון של האירוע הוקדש לחלוקת תעודות הוקרה לסניגורים ציבוריים חיצוניים, ולפרידה מן הסניגור הציבורי הארצי היוצא, ד"ר יואב ספיר.



