משרד המשפטים
MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل

לשכת הסניגוריה הציבורית הארצית

הסניגוריה הציבורית
דוח פעילות 2021

מגנים על האדם, השוויון והצדק

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

ספטמבר 2022

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 לקוחותיה, המיוצגים נאמנה על ידי מאות עורכות ועורכי דין הדין הפועלים מטעמה, והן בעשייה מוסדית ענפה לקידום זכויותיהם של כלל החשודים, הנאשמים והאסירים במדינת ישראל.

בשיח החשוב של זכויות האזרח המתקיים במדינת ישראל, מעמדן של זכויות חשודים, עצורים ונאשמים – אינו מספק. בעיניי, הקפדה על זכויותיהם של המוחלשים בחברה, הניצבים מול עוצמתה הכבירה של המדינה, מעידה דווקא על חוסנה וחוזקה של החברה. פעלתי רבות לביצור זכויות האדם בהליך הפלילי לאורך כל שנותיי בעשייה הציבורית – מאז נבחרתי לראשונה לכנסת ועד היום בתפקידי כשר משפטים.

בהיותי חבר כנסת העברתי חקיקה פרטית חשובה שנועדה להגביל את כבילתם של עצורים בפומבי, וכן הובלתי לעיגון חקיקתי של עילת ה"הגנה מן הצדק" במסגרת סעיף 149(10) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982. עם כניסתי לתפקיד שר המשפטים, פעלתי לקדם את החקיקה המעגנת את סמכותו של בית המשפט לפסול ראיות שהושגו בניגוד לדין, חקיקה שאותה ניסיתי לקדם מאז נבחרתי לראשונה לכנסת ה-16. לשמחתי, ביום 30.6.2022, עברה הצעת החוק, פה אחד, בקריאה שניה ושלישית. באותו יום עבר בכנסת חוק חשוב נוסף שקידמתי בממשלה היוצאת, חוק בתי משפט קהילתיים. מדובר בחוק משנה מציאות, המכיר בכך שאצל עבריינים רבים, ביצוע העבירה הינו סימפטום לבעיות עמוקות יותר, ושבכוחה של המדינה ליצור, במקרים המתאימים, מסגרת משפטית-טיפולית-שיקומית להתמודדות עם בעיות השורש בעבריינות. תקוותי היא שבאמצעות שיתוף פעולה של כלל הגורמים המעורבים בהליך – נציגי התביעה, הסניגוריה הציבורית, בתי המשפט הקהילתיים ושירות המבחן – ההליך יביא לפתרון שיקומי, ארוך-טווח, ויחזיר את העבריין למוטב.

נוסף על כן, הקמתי את הצוות הבין-משרדי לדה-פלילייזציה בראשות מנכ"ל משרד המשפטים, עו"ד ערן דוידי, שתפקידו לגבש מתווה להעברת עבירות מהמישור הפלילי למישור המינהלי – תוך הסרה של הסטיגמה הפלילית במקרים המתאימים. הגם שהמלאכה בעניין הזה לא הושלמה, מחמת פיזורה של הכנסת, נעשו מספר צעדים חשובים בכיוון זה. בכלל זאת, התקנתי תקנות קנס מינהלי בגין החזקת קנאביס ושימוש בו לצריכה עצמית שעונשה קנס כספי. בנוסף, העברתי בקריאה ראשונה את חוק בתי המשפט לתעבורה, שמטרתו להסיט את הטיפול בעבירות תעבורה רבות מהאפיק הפלילי לאפיק המינהלי.

מעל הכל, קידמתי את חוק יסוד: זכויות בהליך הפלילי, אשר נועד לעגן, לראשונה מזה 30 שנה, זכויות אזרח במגילת הזכויות הישראלית. ההצעה עברה בקריאה הראשונה, אך לצערי הכנסת פוזרה ולא ניתן היה להשלים את חקיקת החוק, הגם שהיינו קרובים לסיים את הכנתו בוועדת החוקה. רפורמות אלו וצעדים נוספים שקידמתי, יסייעו להפוך את מערכת המשפט לצודקת יותר, הגונה יותר וחזקה יותר. אני מקווה שבעתיד יתאפשר להשלים מהלך חשוב זה.

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.

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 הסניגורית הציבורית הארצית, עו"ד ענת מיסד-כנען, המצעידה את הארגון קדימה בתהליך של התבוננות, חשיבה ותכנון לעתיד.

גדעון סער

סגן ראש הממשלה ושר המשפטים

דברי ברכה מאת המנהל הכללי

דוח הפעילות לשנת 2021 סוקר את פעילותה הענפה והחשובה של הסניגוריה הציבורית, וכן מציב זרקור על היבטים שונים ומגוונים של המשפט הפלילי, תוך הצבעה על תופעות חדשות ומגמות עומק.

בשנה החולפת בלטה התמודדותה של הסניגוריה הציבורית עם שינויים במשפט שנגרמו כתוצאה מהתפתחויות טכנולוגיות, כעולה מהפרק במיקוד בנושא ההליך הפלילי והזכות לפרטיות בעידן הטלפונים החכמים. פרק זה מתאר את ההשפעה ההולכת וגדלה של ראיות דיגיטליות המופקות מחומרי מחשב, לרבות טלפונים חכמים, על ניהול ההליך הפלילי, ואת פעילותה של הסניגוריה הציבורית הנדרשת לעמוד בקצב הקדמה הטכנולוגית כדי לשמר את איכות הייצוג הניתן על ידה. נוכח זאת, הקמנו השנה מחלקת סייבר וראיות דיגיטליות בסניגוריה הציבורית, שבמסגרתה תפעל אף מעבדה לניתוח ראיות דיגיטליות בתיקים בייצוגה של הסניגוריה.

היבט נוסף של השפעת הקדמה על עבודת הסניגוריה הציבורית מופיע בפרק העוסק בהתמודדות עם ראיות פורנזיות ושימוש במומחים. הוועדה הציבורית למניעת הרשעות שווא ותיקונן, בראשות השופט (בדימ') יורם דנציגר, הצביעה על חוסר השוויון בין המדינה לנאשם בתחום הפורנזי, לנוכח מיעוט מעבדות פורנזיות הפועלות בישראל ומעניקות שירותים להגנה. על רקע זה, הוריתי על גיוס חוקר פורנזי פנימי שיעבוד בסניגוריה הציבורית ויסייע בבחינת וניתוח ראיות פורנזיות בתיקים אשר בייצוגה.

המלצה חשובה נוספת של ועדת דנציגר עסקה בפערי הכוחות בין התביעה להגנה בנוגע לתחום הרפואה המשפטית. המלצה זו הובילה להפעלת פיילוט בריכוז משרד המשפטים, שבמסגרתו יינתן סיוע באיתור והנגשה של רופאים משפטיים מחו"ל לבקשת סניגורים בתיקים ספציפיים. כולי תקווה שיוזמה זו תסייע בידי הסניגוריה הציבורית לשפר את התמודדותה עם ראיות בתחום הרפואה המשפטית ובכך לגשר על הפער ביחסי הכוחות בינה לבין התביעה.

הסניגוריה הציבורית הצליחה השנה להוביל הישגים משמעותיים בתחומי פעילותה, בזכות עבודה מבוססת מחקר ונתונים, והכל כמפורט בדוח. אני מברך את עובדות ועובדי הסניגוריה הציבורית ואת כלל הסניגוריות והסניגורים המייצגים מטעמה, ואת הסניגורית הציבורית הארצית, ענת מיסד-כנען, העומדת בראשם, על מלאכת הקודש אותה הם מבצעים מדי יום.

ערן דוידי

המנהל הכללי

פתח-דבר מאת הסניגוריה הציבורית הארצית

דוח זה פותח בפני קוראיו חלון אל פעילותה הענפה והישגיה של הסניגוריה הציבורית בישראל בשנה החולפת. הדוח מוגש לוועדת הסניגוריה הציבורית בהתאם לסעיף 8 לחוק הסניגוריה הציבורית, התשנ"ו-1995, כמדי שנה, והוא ביטוי לשקיפות הרבה בה מתנהלת הסניגוריה הציבורית.

שנת 2021 הייתה שנה של חילופים ומעבר; חילופי הנהלה בסניגוריה הציבורית, והתמודדות עם שלהי משבר הקורונה וחזרה לשגרה. על אף קשיי התקופה ומורכבותה, הסניגוריה הציבורית המשיכה בפעילותה במלוא העוז – כפי שעולה מדוח הפעילות הגדוש בעשייה. החוסן שהפגינה הסניגוריה הציבורית בתקופת מעבר זו הוא ביטוי למסירות של עובדי הסניגוריה ושל הסניגורים המייצגים מטעמה, אשר מונעים ממחויבות עמוקה לערכי הסניגוריה וללקוחותיה.

בשנת 2021 ייצגה הסניגוריה ב-104,566 הליכים פליליים, מתוכם 28,985 תיקים פליליים. ההישגים המשפטיים והסיפורים האנושיים המרגשים המפורטים בדוח זה הם עדות למחויבות של הסניגוריה לאדם הניצב מאחורי כל הליך ולהליך ולהתייצבותה בנחישות לימין לקוחותיה בשעתם הקשה. במקביל לפעילות הייצוג, המשיכה הסניגוריה בפעילותה המוסדית ובעבודה של הפורומים המקצועיים העוסקים בנושאים מגוונים, ביניהם איכות הייצוג, מעצרים, אסירים, נוער, בתי המשפט הקהילתיים, פסיכיאטריה ואנשים עם מוגבלויות, משפט מינהלי, משפט כלכלי, התחום הפורנזי וראיות דיגיטליות.

בנוסף, בשלהי שנת 2021 החל בסניגוריה הציבורית תהליך ארוך טווח של התבוננות, חשיבה ותכנון לעתיד. במסגרת זו, התכנס הצוות הבכיר של הסניגוריה הציבורית ומיפה את האתגרים המרכזיים אשר עומדים לפתחה של הסניגוריה בעת הזו. בהתאם לממצאי הצוות הבכיר הוקמו צוותי עבודה ארציים העוסקים בלימוד ודיוק האתגרים, ניתוחם לעומק על בסיס נתונים, וגיבוש המלצות להתמודדות עמם. בצוותים משתתפים עובדים מהצוות הבכיר ומהסניגוריה הארצית, וכן עובדים מקרב המחוזות (עורכי דין ואנשי מינהלה). הצוותים עוסקים בנושאים מקצועיים, ארגוניים-ניהוליים ומוסדיים, כדלהלן: זכויות בהליך הפלילי; מעצר עד תום ההליכים; התחדשות הסניגוריה בעידן של 'בגרות' ויציבות; הבנייה ושקיפות אל מול הצוות החיצוני; ממשקי העבודה מול לשכת עורכי הדין, גורמי רווחה וסיוע. בנוסף, הוקם צוות 'איפכא מסתברא', המלווה את עבודת הצוותים ומאתגר אותם. תהליכי העבודה בצוותים מציפים שאלות מרתקות והרות גורל. הם מאלצים אותנו לזהות את הפוטנציאל להתפתחות מקצועית וארגונית, כמו גם להישיר מבט אל עבר האיומים על הסניגוריה ועל ערכיה. אני תקווה ואמונה שעבודת הצוותים תצעיד את הסניגוריה הציבורית הישראלית בבטחה בעידן של שינויים וריבוי אתגרים, תוך שימור הרוח החלוצית, הנחישות והמצוינות המקצועית המאפיינות את הסניגוריה.

עבודתה של הסניגוריה הציבורית במישור המוסדי התאפיינה באינטנסיביות רבה בשנה החולפת, על רקע העשייה המשמעותית בזירות החקיקה והמדיניות. במסגרת הדוח הנוכחי, ביקשנו להצביע על מספר מגמות עומק המלוות את הליכי החקיקה הפלילית בישראל. מגמה בולטת אחת היא הרחבת ההגנה על זכויות חשודים ונאשמים, אשר קודמה במספר תיקוני חקיקה חשובים. אחד החוקים המרכזיים שאושרו לעניין זה הוא תיקון לפקודת הראיות המעגן בחוק את סמכותו של בית המשפט לפסול ראיה שהושגה שלא כדין, אשר קודם ביוזמת שר המשפטים. התפתחות משמעותית נוספת, שלא הגיעה לכדי חקיקה מלאה בשל פיזור הכנסת, היא הצעת חוק יסוד: זכויות בהליך הפלילי. הסניגוריה הציבורית מברכת על קידומו של חוק היסוד, רואה בו אבן דרך חשובה ומגלה מעורבות גבוהה בגיבושו מתוך דאגה להגנה על זכויות ולשמירה על הגינות ההליך הפלילי באמצעותו. מגמות חשובות נוספות שעליהם מצביע הדוח הן דה-פליליזציה, הליכים חלופיים להליך הפלילי ופיתוחן של חלופות לכליאה; סדרת מהלכים להתמודדות עם תופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית;

יוזמות שונות לייעול ההליך הפלילי תוך כרסום בזכויות העצור והנאשם ופגיעה בהליך התקין וההוגן ; והעלאת מעמדם של נפגעי ונפגעות עבירה בהליך הפלילי.

הפרק במיקוד בדוח של שנה זו עוסק בהתפתחויות במשפט הפלילי בעקבות התמורות הטכנולוגיות המשמעותיות בכל הנוגע לראיות אשר הופקו מחיפוש בחומר מחשב בכלל, ומטלפונים ניידים חכמים בפרט. הדוח סוקר את פעילותה הענפה של הסניגוריה הציבורית בתחום הראיות הדיגיטליות, הן בייצוג תיקים והן במישור המוסדי. בכלל זה נסקר פסק דינו העקרוני של בית המשפט העליון בנושא, שניתן בהרכב מורחב של 9 שופטים (דנ"פ 1062/21 **אוריך נ' מדינת ישראל ואח'** ודנ"פ 4072/21 **שמעון נ' מדינת ישראל**), אליו הצטרפה הסניגוריה הציבורית במעמד ידידת בית המשפט ובמסגרתו הכיר בית המשפט העליון בעוצמת הפגיעה בפרטיות כתוצאה מביצוע חיפוש בחומר מחשב. על רקע הצורך הגובר והולך לפיתוח תחום הראיות הדיגיטאליות מצד ההגנה בהליך הפלילי, מנכ"ל משרד המשפטים אישר באחרונה הקמה של מעבדה לניתוח ראיות דיגיטאליות בסניגוריה הציבורית.

דוגמא מובהקת ומרגשת במיוחד לעבודת הסניגוריה הנסקרת בדוח היא בנייתה של תכנית הנגשת שירותים משפטיים לאנשים עם מוגבלויות, בשיתוף גורמים נוספים במשרד המשפטים, ארגון "ג'וינט-אשלים" ועמותת "אלווין". תכנית חשובה זו זכתה בשני פרסים בינלאומיים בקטגורית פרויקטים פורצי דרך בשירות הציבורי עבור אנשים עם מוגבלויות.

אני מבקשת להודות לשר המשפטים, על המחויבות העמוקה שגילה לקידום הזכויות בהליך הפלילי, על עשייתו הרבה בתחום ובפרט על הסיוע והתמיכה בסניגוריה הציבורית. תודתי נתונה גם להנהלת משרד המשפטים, ובמיוחד למנכ"ל המשרד, על הרוח הגבית שאפשרה לנו לגדול, לצמוח ולהתפתח.

תודה מיוחדת למוריי פרופ' יואב ספיר וד"ר חגית לרנאו, אשר הנהיגו את הסניגוריה הציבורית לאורך מרבית שנת 2021, ולצד חברתנו ד"ר ענת הורוויץ הובילו את הסניגוריה להישגים מרשימים ורבים בעשור האחרון. על כן, לא רק העשייה וההישגים הפרוסים בדוח זה נזקפים לזכותם, אלא גם מעמדה הרם של הסניגוריה בקהילה המשפטית וחוסנה הפנימי כפי שבא לידי ביטוי השנה.

זוהי גם הזדמנות נוספת להודות לכלל העובדות והעובדים של הסניגוריה הציבורית ולסניגוריות והסניגורים הפועלים מטעמה. אתם הלב הפועם של הסניגוריה, המגשימים את ייעודה מדי יום ביומו – גם בשעות הלילה, בסופי השבוע, בימי חג ומועד – להעניק ייצוג משפטי הולם לנאשמים, חשודים ונידונים אשר ידם אינה משגת. כל ההישגים המובאים בדוח זה הוא פרי עמלכם, כישוריכם המשפטיים הגבוהים, מסירותכם ומוסריותכם.

לבסוף אבקש להודות מעומק הלב לעו"ד נועה זעירא, עוזרתי המשפטית המעולה והמסורה, אשר בתבונה ובשקידה ערכה את הדוח המובא בפניכם. נועה לא נתנה לסיזיפיות של המשימה להסיט אותה מדרך הדיוק והעיקר. נהניתי והחכמתי מהעבודה המשותפת על הדוח ומהשיח שליווה את כתיבתו, ואני בטוחה שאלה יקרינו על דמותם של הדוחות השנתיים של הסניגוריה הציבורית בעתיד.

עו"ד ענת מיסד-כנען

הסניגורית הציבורית הארצית

תוכן עניינים

תקציר 7

1. פעילות הסניגוריה הציבורית בייצוג לקוחותיה 19

1.1 ייצוג נאשמים 19

1.1.1 זיכויים בולטים בשנה החולפת 20

1.1.2 קידום טענות מינהליות וחוקתיות במשפט הפלילי 24

1.1.3 קידום ההתמודדות עם ראיות פורנזיות ושימוש במומחים 32

1.2 ייצוג חשודים ועצורים 37

1.2.1 ייצוג חשודים ועצורים במהלך חקירתם במשטרה 37

1.2.2 ייצוג חשודים ועצורים בהליכי הארכת מעצר לצרכי חקירה 44

1.2.3 ייצוג נאשמים בהליכי מעצר עד תום ההליכים 49

1.2.4 עיכובים ניכרים בהגשת תסקירי שירות המבחן 51

1.2.5 סיכום ומבט צופה פני עתיד 53

1.3 ייצוג נוער 54

1.3.1 מניעת פגיעה עודפת בקטינים במערכת הפלילית 54

1.3.2 צמצום שלילת חירותם של קטינים 59

1.3.3 תכנית ההסברה – פרויקט חברתי 63

1.4 ייצוג אסירים 63

1.4.1 ייצוג אסירים בוועדות שחרורים 63

1.4.2 ייצוג עצורים, נידונים ואסירים בעתירות אסירים 69

1.4.3 ייצוג אסירים בהליכי הפרדה 71

1.5 פעילות הסניגוריה הציבורית לשיקום לקוחותיה 72

1.5.1 ערך השיקום במשפט הפלילי הישראלי 72

1.5.2 מערך הייעוץ השיקומי התומך 73

1.5.3 ייעוץ משפטי הוליסטי 77

1.5.4 בתי משפט קהילתיים 80

1.6 ייצוג בבית המשפט העליון 82

1.7 תיקון ומניעת הרשעות שווא 90

1.7.1 פעילות המחלקה למשפטים חוזרים בשנה החולפת 90

1.7.2 מיזמים ואירועים בתחום תיקון הרשעות שווא 92

1.7.3 פעילות מערכתית בתחום תיקון הרשעות שווא ומניעתן 93

1.8 ייצוג לקוחות עם מוגבלויות שכליות ונפשיות 94

1.8.1 הכשרת עורכי הדין של הסניגוריה וצוותים מקצועיים נוספים 95

1.8.2 היעדר הסדרה משפטית ומסגרות המוכוונות לטיפול בעוברי חוק עם לקויות שכליות ונפשיות והקמת צוותי משבר.. 97

1.8.3 החלטות חשובות בתיקי סניגוריה בתחום ייצוג אנשים עם מוגבלויות נפשיות 98

1.8.4 ייצוג מאושפזים בכפייה בצו בית משפט בפני ועדות פסיכיאטריות 105

1.9 ייצוג מוכוון עוני ומלכודת העוני בהליך הפלילי 106

1.9.1 ייצוג מוכוון עוני והסדרים לסגירת תיק מותנה הכוללים סנקציות כספיות 106

1.9.2 ייצוג מוכוון עוני: חסמים להשבת פיקדונות מעצר ללקוחות הסניגוריה הציבורית 107

1.9.3 ייצוג מוכוון עוני: הטלת הוצאות על נאשמים בהליך הפלילי.....108
1.9.4 ייצוג מוכוון עוני בתיקי מס – בקשות לעיכוב הליכים, תשלום כופר ושילוב בבית המשפט הקהילתי.....109
1.9.5 מלכודת העוני בהליך הפלילי: קנסות ומאסרים חלף קנס.....110
1.9.6 מלכודת העוני בהליך הפלילי: תוספת הפיגורים על קנסות.....112
1.9.7 מלכודת העוני בהליך הפלילי: גבייה בלתי מידתית של חובות – עיקול כספי קנטינה של אסירים; מניעת שחרור מוקדם בשל חובות; יידוע חייבים על חובותיהם.....112
1.9.8 מלכודת העוני בהליך הפלילי: היחס בין הפעלת מאסר חלף קנס לבין הליכי חדלות פירעון....115
1.9.9 מלכודת העוני בהליך הפלילי: הרחבת סמכויות החילוט בקשר למאבק בפשיעה בחברה הערבית.....115
1.10 טיפול בתלונות על אלימות שוטרים ובעבירות כלפי שוטרים 116
1.11 פעילות הסניגוריה הציבורית להבטחת איכות הייצוג הניתן על ידה 118
1.11.1 שיטות ואמצעים להבטחת איכות הייצוג.....118
1.11.2 השתלמויות לעובדי הסניגוריה הציבורית.....119

2. פעילותה המוסדית של הסניגוריה הציבורית..... 122
2.1 מעורבות בדיוני חקיקה ומדיניות 122
2.2 ידידת בית המשפט 133
2.3 קליניקות במוסדות אקדמיים העובדות בשיתוף פעולה עם הסניגוריה הציבורית..... 135
2.4 קבוצת בוגרי הסניגוריה הציבורית..... 138
2.5 קשרים עם גורמים בין-לאומיים 138

3. היבטים ארגוניים, ניהול ידע ומיחשוב..... 141
3.1 ניהול הצוות הפנימי בסניגוריה הציבורית..... 141
3.2 דוברות, תקשורת וקשר עם הציבור..... 142
3.3 ניהול הידע והמידע המקצועי בסניגוריה הציבורית 143

4. פעילות הסניגוריה הציבורית באמצעות עורכי דין חיצוניים 145
4.1 עבודה במיקור חוץ 145
4.2 דרכי העסקה ותשלום..... 145
4.3 הרכבת רשימת הסניגורים הציבוריים..... 147
4.4 התחלופה ברשימת הסניגורים הציבוריים..... 147
4.5 מינוי סניגורים וחלוקת העבודה ביניהם 148

5. היקפי הפעילות ועלותה..... 151
5.1 מספר הליכים כללי 151
5.2 פילוח ההליכים לפי סוג הליך וסוג בית משפט 152
5.3 פילוח הליכים לפי עילות מינוי..... 154
5.4 חלוקת היקף העבודה בין המחוזות 155
5.5 שכר טרחה, הוצאות ועלות להליך..... 156
5.6 חובת תשלום של זכאים לייצוג 157

פרק במיקוד: על ההליך הפלילי והזכות לפרטיות בעידן הטלפונים החכמים..... 159

תקציר

פרק במיקוד: על ההליך הפלילי והזכות לפרטיות בעידן הטלפונים החכמים

בשנים האחרונות עדים כלל שחקני המשפט הפלילי לשינוי משמעותי ורחב, שאחת מהשלכותיו היא כמות הולכת וגדלה של תיקים בהם נעשה שימוש בראיות שהופקו מחיפוש בחומר מחשב בכלל, ובראיות שהופקו מטלפונים ניידים חכמים בפרט. ראיות דיגיטאליות אלו יכולות לשמש להוכחת מעשה העבירה עצמו, להוכחת קשר בין הראיה לבין אדם מסוים, להוכחת אליבי או הצהרות של עד, להוכחת כוונה פלילית, ועוד. מנתוני המדינה עולה כי בשנת 2019 הוציאה המשטרה כ-24,000 צווי חיפוש בחומר מחשב, כולל חיפוש בטלפונים ניידים חכמים, וזאת לצד חיפושים רבים נוספים בחומרי מחשב שבוצעו בהיעדר צו שיפוטי והתבססו על הסכמת הנחקרים.

בעקבות השימוש הגובר והולך בראיות דיגיטאליות בשנים האחרונות, בשנת 2022 אישר מנכ"ל משרד המשפטים את הקמתה של **מעבדה לניתוח ראיות דיגיטאליות בסניגוריה הציבורית**. המעבדה, אשר לטובת הקמתה הוקצה לסניגוריה הציבורית תקן ייעודי על ידי משרד המשפטים, נועדה ליתן מענה לצורך הגובר והולך לטיפול בראיות דיגיטאליות.

ביום 11.1.2022 ניתן פסק דינו של בית המשפט העליון, בהרכב מורחב של 9 שופטים, בשני דיונים נוספים שאוחדו – דנ"פ 1062/21 **אוריך נ' מדינת ישראל ואח'** ודנ"פ 4072/21 **שמעון נ' מדינת ישראל**. הסניגוריה הציבורית הצטרפה לדיון הנוסף במעמד ידידת במשפט המשפט.

בפסק הדין הכיר בית המשפט העליון בעוצמת הפגיעה בפרטיות כתוצאה מביצוע חיפוש בחומר מחשב, וקבע כי מדובר בפגיעה בפרטיות שעוצמתה גבוהה "לאין שיעור בהשוואה לחיפוש 'המסורתי' בחצרו או בכליו של אדם, והוא נוגע גם לצדדים שלישיים רבים שחייהם נקשרו בצורה כזו או אחרת – ולו לרגע – עם המחזיק במחשב או בטלפון החכם". מטעם זה, קבע בית המשפט העליון כי דיון בבקשות לצווי חיפוש המוגשות על ידי רשויות האכיפה צריך להתקיים "תחת פיקוח שיפוטי הדוק".

כמו כן, התקבלה עמדת הסניגוריה הציבורית לפיה חיפוש בלתי-חוקי שביצעו גורמי החקירה במחשב או בטלפון חכם הוא שיקול שיש להתחשב בו אם מוגשת בהמשך בקשה לצו חיפוש באותו המכשיר, ובמקרים חריגים שיקול זה יהווה שיקול בלעדי לדחיית הבקשה. יתרה מכך, נקבע כי במקרים בהם ניתן צו חיפוש למרות ביצועה של פעולה בלתי-חוקית, או במקרים בהם השלכות אי-החוקיות לא נדונו בשלב החקירה, ניתן יהיה לטעון כנגד קבילות הראיות שאותרו בחיפוש גם בשלב ההליך העיקרי עצמו.

סוגיה נוספת בה עסקה הסניגוריה הציבורית בשנה החולפת, אשר טרם הוכרעה על ידי בית המשפט העליון, היא שאלת חוקיות הפרקטיקה של ביצוע חיפוש בחומר מחשב בהיעדר צו שיפוטי, בהתבסס על הסכמת הנחקר. בהקשר זה פנתה הסניגורית הציבורית הארצית לפרקליט המדינה בבקשה לבטל את הסעיף המתיר לבצע חיפוש בחומר מחשב בהתבסס על הסכמת הנחקר בהנחיית פרקליט המדינה ואת הפרק העוסק ב"חיפוש בהסכמה" בנוהל חטיבת החקירות – וזאת בשים לב לכך שסעיפים אלו מנוגדים להוראות הדין ומביאים לפגיעה שלא כדין בכבודם ובפרטיותם של אלפים רבים של אנשים מדי שנה.

לצד הקשיים הכרוכים בחיפוש בחומרי מחשב בכלל, ובטלפונים ניידים בפרט, השימוש ההולך וגובר בטכנולוגיות מתקדמות על ידי רשויות החקירה מעלה שורה של סוגיות נוספות הנסובות סביב המתח שבין הזכות החוקתית לפרטיות לבין צרכי רשויות החקירה. בחודש ינואר 2022, פורסמו בכלי התקשורת כתבות ותחקירים ובהם טענות בדבר שימוש שלא כדין שמבצעת לכאורה משטרת ישראל ברוגלה המאפשרת לחדור מרחוק לטלפונים ניידים. בעקבות פרסומים אלו, הורה היועץ המשפטי לממשלה דאז להקים צוות שנועד "לבחון באופן שיטתי ויסודי את ההיבטים הנוגעים להאזנה על דרך של תקשורת בין מחשבים", בראשותו תעמוד

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי). הסניגוריה הציבורית הארצית פנתה אל היועץ המשפטי לממשלה דאז וביקשה כי הצוות יעסוק גם בשאלות הנוגעות לפגיעה בזכויותיהם של חשודים ונאשמים כתוצאה משימוש בתוכנות מסוג זה, בשלב החקירה ובהליך העיקרי, ובצעדים שראוי לנקוט בעקבות כך. כמו כן, הבהירה במסגרת הפנייה כי בעת שימוש ביכולות טכנולוגיות מתקדמות על ידי רשויות אכיפת החוק, יש ליתן את הדעת להתאמת היכולות הטכנולוגיות למסגרת החוקית הקיימת, ולצורך בהסדרה חקיקתית ורגולטורית של השימוש בכלים טכנולוגיים מתקדמים. בעקבות הפנייה, זומנו נציגי הסניגוריה הציבורית בפני צוות הבדיקה להציג את עמדתם באשר לאופן שבו על רשויות אכיפת החוק לפעול כדי לעמוד בהוראות הדין והפסיקה ולהקפיד כי הפגיעה בזכויותיהם של חשודים ונאשמים לא תעלה על הנדרש.

פעילות הסניגוריה הציבורית בייצוג לקוחותיה

ייצוג נאשמים

<u>זיכויים בולטים בשנה החולפת</u>

דוח הפעילות השנתי מדווח על הישגים משפטיים והצלחות מקצועיות רבות, אך הביטוי המובהק והמרגש ביותר של עבודת הסניגוריות והסניגורים הוא זיכויו של הנאשם לאחר ניהול משפט. 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. דוח הפעילות המלא מפרט על אודות תיקים מעניינים בייצוג הסניגוריה הציבורית בשנה החולפת, שהסתיימו בתוצאה של זיכוי: בחלק מהמקרים זוכו הנאשמים בשל היעדר יסוד נפשי או עובדתי של העבירה; במספר מקרים הזיכויים התבססו על קביעות בדבר זיהוי הנאשם, שעוררו ספק לגבי אשמתו; ובמקרים אחרים התבססו הזיכויים על הפרת זכויות הנאשמים ופגמים בחקירה.

<u>קידום טענות מינהליות וחוקתיות במשפט הפלילי</u>

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 למנהלים המקצועיים, בתיקים רבים.

ביום 15.12.2021, ניתן פסק דינו של בית המשפט העליון בדנ"פ 5387/20 **רפי רותם נ' מדינת ישראל**, בבקשה לדיון נוסף על פסק דינו של בית המשפט העליון ברע"פ 7052/18 **מדינת ישראל נ' רפי רותם**, שנדונה בהרכב מורחב של 7 שופטים. פסק הדין עסק בשאלת סמכותו של בית המשפט לבקר את החלטת התביעה, שהיא הרשות המינהלית החזקה ביותר, ואשר השפעתה על זכויות הפרט היא הגדולה ביותר, להעמיד אדם לדין. בשל חשיבות ההליך, הסניגוריה הציבורית הצטרפה אליו במעמד "ידידת בית המשפט". פסק הדין בדיון הנוסף קבע כי ניתן וראוי לקיים ביקורת על שיקול דעת התביעה בשלב ההעמדה לדין, במסגרת דוקטרינת ההגנה מן הצדק. שופטי המיעוט סברו שניתן לבחון בתוך כך גם טיעונים מינהליים טהורים של אי-סבירות ואי-מידתיות, בעוד ששופטי הרוב סברו שיש לבחון את התנהלות התביעה בהתאם לאמת המידה הפלילית של סתירה מהותית לעקרונות של צדק והגינות משפטית.

במהלך השנה החולפת, הסניגוריה הציבורית המשיכה לקדם טענות מינהליות בתיקים פליליים אשר הובילו להצלחות משפטיות רבות בערכאות הדיוניות, ובמקרים רבים לזיכויים או לחזרות מן האישומים. במסגרת דוח הפעילות המלא מוצגים טיעונים מינהליים בכמה הקשרים: טענות של אכיפה מפלה או אכיפה בררנית; טיעונים בדבר הגברת המודעות לאפשרות להסיט תיקים פליליים להסדרים מותנים; טענות לגבי חריגת התביעה

מהנחיות מחייבות; ודוגמאות למקרים בהם הוגשו כתבי אישום העוסקים במעשים פעוטי ערך, שאינם מצדיקים את השימוש בכלי הפוגעני והחריג של המשפט הפלילי, לעמדת הסניגוריה הציבורית.

<u>קידום ההתמודדות עם ראיות פורנזיות ושימוש במומחים</u>

בחודש מרץ 2021 פורסם דוח הביניים של הוועדה הציבורית למניעת הרשעות שווא ותיקונן בנושא ראיות פורנזיות בראשות כבוד השופט (בדימוס) י' דנציגר. אחד הקשיים המרכזיים עליהם מצביע הדוח הוא פערי הכוחות בין התביעה להגנה בכל הנוגע לגישה למומחים פורנזיים. הדוח מתייחס לכך שלמדינה יש גישה בלעדית למומחים פורנזיים בשירות הציבורי, כאשר בסקטור הפרטי יש מספר מועט של מעבדות פורנזיות הפועלות בישראל ומעניקות שירותים להגנה (ובתחומים מסוימים מעבדות כאלו כלל לא קיימות); ובאופן רחב יותר – קיים מיעוט מומחים פורנזיים ראויים, שיוכלו לאתגר את חוות דעתם של מומחי התביעה. המלצתה המרכזית של הוועדה בהקשר זה היא הכרה בחובתה של המדינה לפעול על מנת שתתאפשר גישה של ההגנה למומחים פורנזיים ראויים. בפרט, הוועדה המליצה כי יישקלו צעדים שיוכלו לאפשר מענה מקצועי קבוע לסניגוריה הציבורית בעניינים פורנזיים ודיגיטאליים.

בתחילת שנת 2022, בהתבסס על המלצת ועדת דנציגר, הורה מנכ"ל משרד המשפטים על הקצאת תקנים ייעודיים לתחום הסייבר והראיות הפורנזיות לסניגוריה הציבורית, וביניהם תקן המיועד עבור חוקר פורנזי פנימי בסניגוריה הציבורית.

המלצה נוספת של הוועדה ביחס לפערי הכוחות בין התביעה להגנה נוגעת לתחום הרפואה המשפטית – כאשר המכון לרפואה משפטית, המספק את שירותיו לרשויות אכיפת החוק ולא להגנה, הוא המוסד היחיד בישראל המספק שירותים בתחום זה. בהקשר זה, הוועדה המליצה 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.

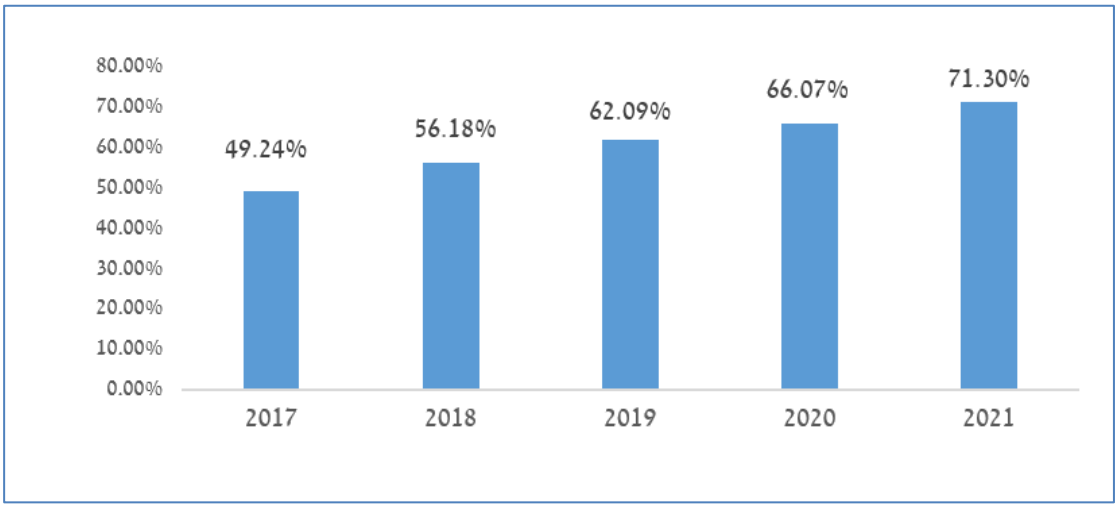
עד ליישום ההמלצות ארוכות הטווח בתחום הרפואה המשפטית, הוחלט על הפעלת פיילוט בטווח המיידי, בריכוזו של מנכ"ל משרד המשפטים, שבמסגרתו יינתן סיוע באיתור והנגשה של רופאים משפטיים מחו"ל לבקשת סניגורים בתיקים ספציפיים. בשנה החולפת, הסניגוריה הציבורית השקיעה מאמצים רבים לצורך איתור מומחים לרפואה משפטית בעלי שיעור הקומה המקצועי הנדרש, ובמספר תיקים שבטיפולה אף קוימו עימם התייעצויות. בשלב ראשוני זה אין עדיין מענה לכל תיקי הסניגוריה הציבורית, כך שנותר קושי בהסתייעות ההגנה במומחים לרפואה משפטית.

בנוסף לסקירת התפתחויות אלו, דוח הפעילות המלא מפרט על הישגים בולטים בתיקים בתחום הפורנזי, ומציג דוגמאות לתיקים בהם הסתייעות במומחים תרמה תרומה של ממש להגנת נאשמים.

ייצוג חשודים ועצורים

<u>ייצוג חשודים ועצורים במהלך חקירתם במשטרה</u>

גם בשנת 2021, לא פסקו מאמצי הסניגוריה הציבורית לקדם שיפור בהיקף היישום של זכות ההיוועצות. ואכן, בשנת 2021 עלה שיעור ההודעות למשרדי הסניגוריה על עצורים המבקשים ייעוץ לפני חקירה ל-71.30% לעומת 66.07% בשנת 2020.



על אף השיפור הניכר שחל בעניין זה, כ-30% מהעצורים המיוצגים על ידי הסניגוריה עדיין אינם זוכים לממש את זכותם החוקית לייעוץ משפטי לפני חקירה, ובתוך כך ניכרים פערים בין תפקוד המשטרה כאשר מדובר בעצורים קטינים לעומת עצורים בגירים: כשמדובר בעצורים קטינים שיעור ההודעות לפני חקירה עומד על 94.5%, אך כשמדובר בבגירים הוא עומד על 67.8% בלבד. בשנה החולפת המשיכה הסניגוריה הציבורית לפעול להגשמת זכות ההיוועצות של חשוד הנמצא בחקירה משטרתית באמצעות העלאת טיעונים משפטיים המסתמכים על הוראות החוק הרלוונטיות ועל פסיקת בתי המשפט.

<u>ייצוג חשודים ועצורים בהליכי הארכת מעצר לצרכי חקירה</u>

מזה שנים הסניגוריה הציבורית שבה ומתריעה על ריבוי המעצרים בישראל ועל המגמה המטרידה של גידול עקבי במספר העצורים. כך, מנתוני משטרת ישראל עולה כי בשנת 1998, בסמוך לאחר כניסתו לתוקף של חוק המעצרים, היו בישראל כ-38,000 מעצרים. מספרם של אלה טיפס באופן הדרגתי והגיע עד כ-60,000 בשנים 2016 ו-2017. בחלק ניכר מתיקי מעצרי הימים (כ-58%), כלל לא מוגש כתב אישום כנגד העצור, ותיק החקירה שנפתח בעניינו נסגר מאוחר יותר.

גם אם בשנים האחרונות מדווחת המשטרה על ירידה מסוימת בכמויות המעצרים, הירידה המתוארת אינה משקפת את תמונת המצב המלאה. **דוח מבקר המדינה בנושא המעצרים הפליליים בישראל** חשף כי המשטרה אינה מספקת לציבור נתונים מלאים בנוגע להיקף השימוש בסמכויות המעצר. בדוח עמד מבקר המדינה על כך ש**כמות המעצרים אותם מפרסמת המשטרה לציבור אינה כוללת נתח עצום של מעצרים, הנאמד באלפי מעצרים רבים מדי שנה**. לפי דוח המבקר בשנים 2016-2018 לא נספרו בנתוני המעצרים המפורסמים על ידי המשטרה 123,549 מעצרים, שעיקרם מעצרים שבוצעו על ידי שוטרים בשטח. עוד עולה מנתוני דוח המבקר, כי יש עליה בשימוש בסמכויות העיכוב ומעצר השטח, והדבר אינו עולה בקנה אחד עם טענת המשטרה לפיה היא מיתנה את השימוש שלה בסמכויות מעצר.

<u>ייצוג נאשמים במעצר עד תום ההליכים</u>

מעצרים עד תום ההליכים, שלעיתים מתמשכים חודשים ארוכים (ואף מעבר לכך), מקשים על הנאשם לנהל את הגנתו כראוי ולעיתים מהווים מנוף לחץ חזק לוויתור על טענות הגנה ולעריכת הסדר טיעון שתוצאתו קלה מן המעצר בו צפוי הנאשם להיות נתון אם יעמוד על טענות החפות. בנסיבות אלו אף עולה חשש ממשי להודאות שווא ולהרשעת חפים מפשע. כמו כן, תנאי המעצר הקשים מתישים את העצור ופוגעים ביכולתו לסייע בידי

סניגורו להכין את הגנתו, ולקחת חלק פעיל בדיון בעניינו, ומכאן שגם בהיבט זה נפגעת זכותו היסודית של העצור להליך הוגן.

על פי דוח מבקר המדינה, לאורך השנים הייתה עלייה משמעותית בכמות המעצרים עד תום ההליכים ובנפח היחסי שלהם מתוך כלל המעצרים. בשנת 1996, שנה לפני חקיקתו של חוק המעצרים, היו בישראל 4,363 מעצרים עד תום ההליכים ועד החלטה אחרת (11% מכלל המעצרים). על פי נתוני המשטרה בשנת 2020 היו בישראל 15,398 מעצרים עד תום ההליכים והחלטה אחרת (33% מכלל המעצרים). ואכן, משרד המבקר מציין, כי ישראל היא בין חמש המדינות בעלות שיעור העצורים הגבוה ביותר ל-100 אלף איש בקרב מדינות ה-OECD.

כדי להתמודד עם ריבוי המעצרים עד תום ההליכים, ובהמשך לכניסתה לתפקיד של הסניגורית הציבורית הארצית, ננקט מהלך במסגרתו הוקם בחודש פברואר 2022 צוות פנימי בסניגוריה, שמטרתו להעמיק בבעיית ריבוי המעצרים עד תום ההליכים, למפות ולחדד את היעדים העומדים על הפרק, ולהציע תכנית פעולה רב-שנתית להתמודדות עם הבעיה. הקמת הצוות היא חלק ממהלך אסטרטגי כולל שמובילה הסניגורית הציבורית הארצית, שבמסגרתו נבחר ריבוי המעצרים עד תום ההליכים כאחד מנושאי הליבה.

<u>עיכובים ניכרים בהגשת תסקירי שירות המבחן</u>

מגמת העיכובים הניכרים במועדי הגשת תסקירי מעצר על ידי שירות המבחן, עליה התריעה הסניגוריה הציבורית בדוחות קודמים, המשיכה ביתר שאת בשנה החולפת. מדובר בתופעה קשה ביותר המחמירה באופן משמעותי את הקושי שבריבוי והימשכות המעצרים עד תום ההליכים, והסניגוריה הציבורית פועלת במישור המוסדי למציאת פיתרון מערכתי דחוף לפגיעה המתמשכת בעצורים. באחרונה הקים שר המשפטים צוות עבודה שתפקידו לבחון את הדרכים לקיצור משך הזמן להגשת תסקירי מעצר ותסקירים לעונש. בראש הצוות עומד כב' השופט אביטל חן, ובו חברים נציגים מהנהלת בתי המשפט, הסניגוריה הציבורית, ייעוץ וחקיקה, פרקליטות המדינה, חטיבת התביעות במשטרה, שירות המבחן, הייעוץ המשפטי למשרד הרווחה, אגף תקציבים במשרד האוצר, לשכת מנכ"ל משרד המשפטים ואגף תכנון ואסטרטגיה במשרד המשפטים.

לצד זאת, המשיכה הסניגוריה הציבורית להסב את תשומת לב הסניגורים הפועלים מטעמה לפעול לאיתור חלופות מעצר ולעמוד על האפשרות של בית המשפט לשחרר אדם ממעצר גם ללא תסקיר. ואכן, בהמשך לכך מורים בתי המשפט על שחרורם של נאשמים ממעצר ללא תסקיר, אלא שבמקרים רבים הדבר נעשה בחלוף תקופה בלתי מבוטלת בה שוהה העצור במעצר, שניתן היה למנעו לו שירות המבחן היה מגיש תסקיריו בזמן.

ייצוג נוער

בשנת 2021 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב- 10,910 הליכים של בני נוער, המהווים כ-10% מכלל ההליכים בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית בשנה זו.

ההליך הפלילי במהותו אינו מותאם לקטינים, והשפעתו על חיי הקטין, בטווח הקצר והארוך, היא רבה מאוד. הפעלת הכלים הפליליים כנגד קטינים עלולה לפגוע בסיכוייהם להפוך למבוגרים אחראיים, ולגרום נזק להתפתחותם. במסגרת זו, בין היתר, פעלו סניגורי הנוער בשנה החולפת לסגירת תיקים פליליים שנפתחו כנגד קטינים שלא לצורך, ועשו ככל הניתן על מנת לצמצם את השימוש בהליך הפלילי כנגד קטינים במקרים בהם סברו כי לא היה מקום להגשת כתב אישום או כי ניתן להסתפק בהליך חלופי אחר.

בשנת 2021 בוטלו 636 כתבי אישום בתיקי הנוער בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית, קרוב למחצית מתיקים אלו בוטלו בשל בקשות הסניגורים לסגירת התיק הפלילי עקב קיומו של הליך טיפולי חלופי.

בחודשי הקיץ של שנת 2020 החלו להתקבל במשרדי הסניגוריה הציבורית פניות של בני נוער לצורך ייצוג משפטי בגין כתבי אישום בעבירות שמקורן באיסורים שנקבעו במסגרת ההתמודדות עם מגפת הקורונה שהוגשו בעניינם לבתי המשפט לנוער, בעקבות בקשת בני הנוער להישפט תחת תשלום הקנס המינהלי. פעמים רבות, מינוי הסניגוריה הציבורית נעשה ביוזמת בית המשפט, בהתאם לסעיף 8 (א)(8)(ב) לחוק הסניגוריה הציבורית. **מבדיקת 270 תיקי נוער שהוגשו בגין עבירות קורונה, עולה כי בכ-78% מהתיקים בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית חזרה בה המדינה מכתב האישום**.

סוגיה נוספת בה עסקה הסניגוריה הציבורית בשנה החולפת היא **ייצוג קטינים בתיקים שמקורם באירועי התנהגות במעונות חוץ ביתיים**. מנתונים שנאספו במחלקת הנוער של מחוז חיפה, עלה כי בשנתיים האחרונות טיפלה המחלקה בכ-150 תיקים פליליים שנפתחו לקטינים בגין אירועים במעונות שונים של משרד הרווחה, המהווים כ-20% מכלל התיקים הפליליים בהם מייצגת מחלקת הנוער במחוז זה. מהנתונים עולה כי **חלק גדול מהתיקים משקפים הסלמה של סיטואציות הקשורות לענישתם של הקטינים או לשימוש באמצעי ריסון כלפיהם**. בשנה החולפת פנתה הסניגוריה הציבורית בנושא זה לגורמים שונים וביניהם משרד הרווחה, חסות הנוער וגופי התביעה, אשר החלו בפעולות מוסדיות שונות לטיפול בבעיה. בד בבד, אנו עדים למגמת ירידה ברורה בכמות התיקים הפליליים שנפתחו במעונות בתקופה האחרונה, ויש בכך בכדי לעודד ולהעיד על פתיחות מצד גורמי הרווחה ועל חשיבות השיח הפתוח בנושאים חשובים אלו.

בשנה החולפת המשיכה הסניגוריה הציבורית לייצג קטינים בבקשה לשחרורם המוקדם ממאסר, בין השאר במסגרת פיילוט ועדות שחרורים לקטינים (Re-entry court) המופעל בכלא אופק. הסניגוריה הציבורית היא אחת השותפות המרכזיות בפרויקט זה, בו פותח מודל ייחודי לליווי של אסירים קטינים בשחרורם לקהילה.

ייצוג אסירים

במהלך השנה החולפת המשיכה הסניגוריה הציבורית לייצג אסירים בדיונים בפני וועדות השחרורים ובעתירות אסירים.

בשנת 2021 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-2,181 הליכים בפני ועדות שחרורים רגילות ומיוחדות.

כמו כן, בשנת 2021 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-487 עתירות אסירים.

שחרורם המוקדם של אסירים שריצו את רוב מאסרם ונמצאים סמוך לשליש האחרון של עונש המאסר שהוטל עליהם הוא בעל חשיבות רבה לא רק לאסירים עצמם, אלא גם בהיבטים משמעותיים נוספים בעלי ערך ציבורי רב. 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. מנגנון השחרור המוקדם אף מתיישב עם האינטרס החיוני של פינוי מקומות כליאה, שעומד כיום בראש סדר העדיפויות בעקבות בג"ץ שטח מחייה מינימאלי, בו קבע בית המשפט העליון כי הצפיפות הקיימת כיום במתקני הכליאה פוגעת בליבת הזכות לכבוד ובגרעינה, וכי על המדינה לפעול תוך פרק זמן קצוב לשם הרחבת שטח המחייה לכל עצור ואסיר עד למינימום של 4.5 מ"ר (כולל שטח השירותים והמקלחת).

באחרונה נחקק **תיקון פקודת בתי הסוהר שעניינו קיצור תקופות השחרורים המינהליים**. תיקון חקיקה זה צמצם את הסדר השחרור המינהלי המוגבר, אשר נקבע בתיקון חקיקה קודם על רקע בג"ץ שטח מחייה מינימאלי, ובמסגרתו נחקק מתווה חדש המקצר בצורה משמעותית חלק מתקופות השחרור המינהלי המוגבר

ומסווג קבוצות אסירים מסוימות לעניין הסדר זה. הסניגוריה הציבורית הביעה את הסתייגויותיה מן ההסדר, בין היתר, באמצעות פנייה מוסדית ליועץ המשפטי לממשלה דאז. בפרט, הדגישה הסניגוריה את נקודת המוצא הבסיסית שלפיה בשלב זה אין מקום לצמצם את השימוש בשחרור המינהלי כמנגנון שיש בכוחו להקל – ולו במעט – על תנאי המחייה הקשים, ובכללם תנאי הצפיפות, במתקני הכליאה. כמו כן, הצעת החוק אינה מתיישבת עם מחויבותה של המדינה לעמוד בדרישות בג"ץ, שעה שעל פי דיווחי המדינה מאפריל 2020, כ-60% מהכלואים אינם זוכים לשטח מחייה מינימאלי.

פעילות הסניגוריה הציבורית לשיקום לקוחותיה

<u>בתי משפט קהילתיים</u>

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 הציבורית ושל המערכות הטיפוליות בשירות המבחן ובקהילה, ובריכוז מאמץ מערכתי במרחבים עירוניים בהם רמת העבריינות והפשיעה גבוהה, כדי לקדם פתרון ארוך-טווח להתמודדות עם בעיות ברמה המקומית.

שנת 2021 עמדה בסימן סיום תקופת הפיילוט, שהחל בשנת 2014, והטמעת הפרויקט כחלק רשמי של מערכת המשפט. במסגרת זו, החל תהליך של העברת ניהול הפרויקט מג'וינט אשלים להנהלת בתי המשפט, אשר עתיד להיות מושלם בשלהי 2022. בד בבד, נערכים השותפים – והסניגוריה בפרט – להרחבת המודל הקהילתי ופריסתו ברמה הארצית בשנים 2023–2024. עוד מפרט דוח הפעילות המלא על תיקון חקיקה שעבר באחרונה, המעגן את פעילותם של בתי המשפט הקהילתיים בישראל ואת סמכויותיהם.

<u>מערך הייעוץ השיקומי התומך</u>

בשנים האחרונות התפתח בסניגוריה הציבורית מודל עבודה של מתן שירותי ייעוץ סוציאלי-קרימינולוגי, הניתן על ידי אנשי טיפול הבקיאים בעבודה טיפולית-שיקומית עם עוברי חוק. בנוסף לשישה יועצים שיקומיים הפועלים כיום במחוזות הסניגוריה, בשנת 2022 התפרסם לראשונה מכרז למתן שירותי ייעוץ סוציאלי-קרימינולוגי בתחום הטיפול והשיקום של עוברי חוק מהחברה הערבית. זאת, בעקבות החלטה מספר 549 של הממשלה ה-36 בנושא ההתמודדות עם הפשיעה והאלימות בחברה הערבית מיום 24.10.2021, שבמסגרתה הוחלט "לתמוך את הגידול הצפוי בפעולות אכיפה בתיגבור הסניגוריה הציבורית באופן שיהיה הולם את השינוי בדרכי העבודה והרחבת פעולות האכיפה, וכן את העמקת מעורבותה בתחום הטיפול והשיקום של עוברי חוק מהחברה הערבית".

ייצוג בבית המשפט העליון

מחלקת תיקי בית המשפט העליון בסניגוריה הציבורית הארצית אחראית על ייצוג בהליכים הנדונים בבית המשפט העליון: ערעורים פליליים, בקשות רשות ערעור פלילי, עתירות לקיום דיון נוסף בפסק דין ועתירות 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".

בשנת 2021 התקבלו על ידי מחלקת תיקי בית המשפט העליון 745 פניות וניתן ייצוג משפטי ב-166 ערעורים פליליים וב-22 בקשות רשות ערעור פלילי.

דוח הפעילות המלא מפרט על אודות פסקי דין מעוררי עניין בתיקים בטיפול המחלקה מהשנה החולפת. בין היתר, מובאות דוגמאות למקרים רבים בהם הצליחה הסניגוריה הציבורית להוביל לתוצאה שמנעה את שליחתו

של המערער למאסר בפועל, וכן מקרים בהם התקבלה עמדת הסניגוריה הציבורית בסוגיות עקרוניות – למשל, בשאלת מדיניות הענישה הראויה בעבירת הרצח הבסיסית.

תיקון ומניעת הרשעות שווא

בשנת 2020 קיבל בית המשפט העליון בקשה למשפט חוזר שהגישה הסניגוריה הציבורית בעניינו של א"ע, קטין שהורשע ברצח ונגזרו עליו 21 שנות מאסר (מ"ח 4035/19 פלוני נ' מדינת ישראל), והורה על החזרת עניינו לבית משפט העליון, לשם שמיעתו כערעור פלילי פעם נוספת בפני הרכב.

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. מבין ארבעת הקטינים, רק א"ע הורשע בעבירת הרצח. הקטין שהועמד עימו לדין זוכה בשל סתירות שהתגלו בהודעות המפלילות נגדו, ובמסגרת ההליך שנוהל נגד שני השותפים המפלילים התגלה כי החקירה בפרשה הייתה פגומה מן היסוד. בקשתו של א"ע למשפט חוזר התבססה על עילת עיוות הדין הקבועה בסעיף 31(א)(4) לחוק בתי המשפט.

בהתאם להחלטה המורה על משפט חוזר, הוגשו נימוקי ערעור (ע"פ 8884/20 **פלוני נ' מדינת ישראל**), ובהמשך נוהל משא ומתן עם פרקליטות המדינה, אשר הבשיל לבסוף להסדר טיעון במסגרתו יופחתו 9 שנות מאסר מעונשו של א"ע, כך שיועמד על 12 שנות מאסר בפועל ומועד שחרורו המלא יהיה ביום 3.10.2022. ביום 22.2.2022 קיבל בית המשפט העליון את הסדר הטיעון.

ייצוג לקוחות עם מוגבלויות שכליות ונפשיות

<u>הכשרת עורכי הדין של הסניגוריה וצוותים מקצועיים נוספים</u>

בשנה החולפת המשיכה הסניגוריה הציבורית לפעול למען שיפור הייצוג המשפטי שניתן לאנשים עם מוגבלויות דרך הפצת מסמכים מקצועיים והכשרות לעורכי הדין המייצגים מטעמה. במסגרת זו, פעלה הסניגוריה הציבורית לפיתוח מערך הכשרה לכלל עורכי הדין המייצגים מיחידות השונות של משרד המשפטים להנגשת שירותים משפטיים לאנשים עם מוגבלויות, בשיתוף וליווי מקצועי של ארגון "אשלים-ג'וינט" והופעלה על ידי עמותת "אלווין".

תכנית הנגשת שירותים משפטיים לאנשים עם מוגבלויות זכתה להערכה והוקרה משמעותיים. חברי הצוות שיזמו וגיבשו את התכנית זכו בפרס צוות מצטיין במשרד המשפטים לשנת 2020 ובאות נציב שירות המדינה לשנת 2022. בנוסף, בשנת 2022 זכתה התכנית בשני פרסים בינלאומיים בקטגורית פרויקטים פורצי דרך בשירות הציבורי עבור אנשים עם מוגבלות לשנת 2021.

<u>היעדר הסדרה משפטית ומסגרות לטיפול בעוברי חוק עם לקויות שכליות ונפשיות והקמת צוותי משבר</u>

אחת הבעיות המערכתיות הקשות, עליה מצביעה הסניגוריה הציבורית מזה שנים, היא היעדר הסדרה משפטית להתמודדות הולמת של מערכת אכיפת החוק עם עוברי חוק עם מוגבלויות. **אף שחסרה הסדרה ראויה ופיתוח מסגרות טיפוליות לכלל בעלי המוגבלויות, היעדרה של הסדרה ניכר בעיקר ביחס למוגבלויות שכליות שאינן עולות כדי מוגבלות שכלית התפתחותית, וכן עבור פגועי ראש, חשודים ונאשמים על הרצף האוטיסטי, אנשים המבצעים עבירות עקב תהליכים דמנטיים או כאלו שמוגבלותם גורמת לפרצי אלימות ולחוסר ויסות**

התנהגותי. היעדר ההסדרה מתייחס לכל שלבי ההליך הפלילי, החל בחוסר בהירות לגבי הגורם המאבחן, דרך היעדרן של מסגרות טיפוליות המתאימות לטיפול בחשודים ונאשמים ועד למחסור ברור בחלופות למעצר או במסגרות סגורות שיכולות להיות חלופות למאסר במקרים החמורים במיוחד.

בשנה החולפת פורסמו המלצות הוועדה הבין-משרדית להתמודדות כוחות האכיפה עם אנשים עם מוגבלויות, בה הייתה חברה גם הסניגוריה הציבורית. ההמלצות כללו פעולות בשלושה מישורים עיקריים: פיתוח הכשרות ייעודיות לגורמי אכיפת החוק; הקמת צוותי התערבות במשבר; והמשך בחינה של נושא הממשקים בהליך הפלילי, תוך התמקדות בטענת ייצוג היתר של אנשים עם מוגבלות. אשר לצוותי התערבות במשבר, הוועדה המליצה כי יוקם צוות המשך שיעסוק בחלק היישומי של המודל וכי תוקם ועדת היגוי שתלווה את הקמת צוותי המשבר, אשר תורכב מנציגים בכירים ממשרדי הממשלה המעורבים – רווחה, בריאות, בטחון פנים ומשפטים – יחד עם המגזר השלישי.

<u>החלטות חשובות בתיקי סניגוריה בתחום ייצוג אנשים עם מוגבלויות נפשיות</u>

דוח הפעילות המלא סוקר מגוון רחב של החלטות שהתקבלו בנושאים שונים הקשורים בייצוגם של אנשים עם מוגבלויות נפשיות. בין היתר, מוצגות בדוח החלטות שהתקבלו ביחס לעבירה החדשה של המתה באחריות מופחתת, שנקבעה במסגרת הרפורמה בעבירות ההמתה, וכן החלטות העוסקות ביישומה של הלכת **בקשי דורון** (ע"פ 7535/17 **בקשי דורון נ' מדינת ישראל** (25.5.2021)), שכללה קביעות עקרוניות בעלות השלכות רוחב על משפטם של אנשים עם מוגבלות.

ייצוג מוכוון עוני ומלכודת העוני בהליך הפלילי

הסניגוריה הציבורית שמה דגש על סוגיות הנוגעות לעוניים של לקוחותיה, ולאופן שבו משפיע המחסור באמצעים כלכליים על ניהול ההליך הפלילי בעניינם, גם כאשר הם מיוצגים.

אחד ההקשרים הנפוצים בהם עולה סוגיית המחיר שמשלמים עוברי חוק בשל עוניים הוא בהסדר לסגירת תיק מותנה. לאחרונה הבחינה הסניגוריה כי יחידות ההסדר המותנה דורשות בחלק ניכר מהתיקים תשלום של סנקציה כספית (קנס או פיצוי לנפגע עבירה) כתנאי לקיום ההסדר – ללא התחשבות במצבו הכלכלי של החשוד. **קורה לא אחת כי החשוד אינו מסוגל לעמוד בתנאי ההסדר שנקבעו, בשל היעדר אמצעים כספיים, ומטעם זה בלבד מוגש נגדו כתב אישום למרות שהתביעה סברה שראוי לסגור את התיק בהסדר מותנה. מצב זה יוצר אפליה בלתי ראויה בין חשודים בעלי אמצעים כלכליים לבין חשודים עניים**. דוח הפעילות המלא מפרט על אודות היבטים נוספים של ייצוג מוכוון עוני בהם עסקה הסניגוריה הציבורית בשנה החולפת, וביניהם:

- התמודדות עם **חסמים להשבת פיקדונות מעצר**;
- ייצוג בהליכים עקרוניים שעניינם **הטלת הוצאות על נאשמים בהליך הפלילי**, במסגרתם טענה הסניגוריה כי השימוש בכלי ההוצאות בהליך הפלילי עלול ליצור אפליה בין נאשמים בעלי אמצעים לבין נאשמים עניים, לגביהם מתעורר חשש שהטלת הוצאות יהיה בעל השפעה מצננת על ניהול הגנתם;
- התמודדות עם **בקשות לעיכוב הליכים בעבירות מס אשר נדחות לנוכח קושי של הלקוחות לשלם כופר ולהסיר מחדלים מפאת עוניים**, גם בתיקים בהם יש לנאשם נסיבות אישיות המצדיקות עיכוב הליכים.

כמו כן, בשנה החולפת המשיכה הסניגוריה הציבורית לפעול לשבירת מעגל העוני של ההליך הפלילי, הן במסגרת ייצוג בתיקים קונקרטיים והן בעשייה מוסדית, וזאת בנושאים שונים:

- העלאת המודעות ל**השלכות של ענישה כספית על נאשמים חסרי אמצעים כלכליים**, וייצוג בתיקים קונקרטיים בהם נשלחו נאשמים ל**מאסר חלף קנס** בשל עוניים;

- התמודדות עם **גבייה בלתי מידתית של חובות**, הכוללת בין השאר ייצוג בעתירות אסיר נגד **עיקולים על כספי קנטינה**;
- התמודדות עם **השפעתם של חובות כספיים על האפשרות לשחרור מוקדם ממאסר**;
- פעילות מוסדית המכוונת להגברת **היידוע חייבים על חובותיהם**;
- התמודדות עם **הרחבת סמכויות החילוט בקשר למאבק בפשיעה בחברה הערבית**.

פעילותה המוסדית של הסניגוריה הציבורית

מעורבות בדיוני חקיקה ומדיניות

השנה החולפת התאפיינה בפעילות אינטנסיבית במיוחד בזירות החקיקה והמדיניות. הפעילות הענפה והמגוונת בזירות אלו מאפשרת לסניגוריה הציבורית לא רק להשפיע באופן משמעותי על עיצוב החקיקה הפלילית בישראל, אלא גם להבחין במגמות כלליות אשר מאפיינות את הליכי החקיקה בתחום זה בשנים האחרונות. לעתים, המשמעות האמיתית של חלק מהצעות החוק אשר נדונות בפורומים השונים יכולה להילמד רק אם מתייחסים אליהן בתוך הקשר כללי יותר ומתוך ראיית רוחב של החקיקה הישראלית. בדוח הפעילות המלא נסקרו מספר מגמות מרכזיות שאיפיינו את תהליכי החקיקה והמדיניות בשנה החולפת.

מגמה אחת היא **הרחבת ההגנה על זכויות חשודים ונאשמים**, שבאה לידי ביטוי במספר תיקוני חקיקה. למשל, **תיקון לפקודת הראיות המעגן בחוק את סמכותו של בית המשפט לפסול ראיה שהושגה שלא כדין**, שנחקק ביוזמת שר המשפטים, הקובע כי בהתקיים תנאים מסוימים בית המשפט יהיה רשאי לפסול כל ראיה, ובכלל זה הודעת נאשם, הודעת עד, ראיה חפצית או כל ראיה אחרת. התפתחות משמעותית נוספת, אשר בסופו של דבר לא הגיעה לכדי חקיקה מלאה בשל פיזור הכנסת, היא **הצעת חוק יסוד: זכויות בהליך הפלילי**, יוזמה נוספת של שר המשפטים. הצעת חוק היסוד ביקשה לעגן בחקיקת יסוד מפורשת ומפורטת את הזכויות החוקתיות בחקירה פלילית, במעצר ובמשפט פלילי. חרף תיקוני חקיקה אלה, יש להדגיש כי התחום של זכויות חשודים ונחקרים עדיין לוקה כיום בחסר חקיקתי משמעותי, שכן חלק נכבד מן הזכויות הן פרי של פיתוח פסיקתי ובחלק גדול מהנושאים קיימת אי בהירות ומחלוקות פוסקים. על רקע זה, ניכרת החשיבות של גיבוש חקיקה ראשית המעגנת את זכויותיהם הבסיסיות של החשודים והנחקרים בישראל.

מגמות נוספות בהליך הפלילי בשיטת המשפט הישראלית שעליהן מפרט דוח הפעילות המלא:

- **דה-פליליזציה, הליכים חלופיים להליך הפלילי ופיתוחן של חלופות לכליאה**, ובכלל זה החלטת ממשלה מספר 1476 בנושא בחינת חלופות לעונש המאסר, עיגון פעילותם וסמכויותיהם של בתי המשפט הקהילתיים בישראל בחקיקה, וקביעת הסדר קנס מינהלי בעבירות של החזקת קנאביס ושימוש בו לצריכה עצמית;
- **מהלכים להתמודדות עם הפשיעה בחברה הערבית**, הכוללים תיקון חקיקה הקובע ענישת מינימום בעבירות נשק והצעת חוק בעניין הרחבת סמכויות חיפוש בלא צו, לצד המלצות אשר עוגנו בהחלטות ממשלה לקידום השימוש באמצעי ענישה בעלי דגש שיקומי;
- **יוזמות שונות לייעול ההליך הפלילי, וביניהן**: הקמת צוות במשרד המשפטים בנושא איתור צווארי בקבוק בהליך הפלילי והוראת השעה בעניין קיום דיונים בהיוועדות חזותית "בימי שגרה";
- **העלאת מעמדם של נפגעי ונפגעות עבירה בהליך הפלילי**, בשורה של יוזמות חקיקה:

- תיקון חוק בנושא חיסיון על טיפול נפשי של נפגעי ונפגעות עבירות מין ואלימות חמורה במשפחה;
- הצעת חוק בנושא הרחבת זכות העמידה (לרבות הזכות להביע עמדה ישירה) של נפגע העבירה בעבירות מסוימות, טרם החלטה על הסדר טיעון ובדיון הטיעונים לעונש;
- הצעת חוק להרחבת הזכות לסיוע משפטי לנפגעי עבירה בשלב החקירה.

ידידת בית המשפט

בשנה החולפת, הייתה הסניגוריה הציבורית מעורבת במעמד של "ידיד בית משפט" בסוגיות הבאות:

- **שימוש באמצעים פיסיים בחקירה** (ע"פ 7388/20 **בן אוליאל נ' מדינת ישראל**) – הסניגוריה הציבורית הגישה עמדת ידיד בית משפט במסגרת ערעור שהגישו מורשעי 'פרשת דומא', שעסקה בסוגית ההשלכה של קיום 'חקירת צורך' (חקירת שב"כ, שנועדה להגשמת מטרות מניעתיות וסיכוליות ובמהלכה הופעלו על הנחקר אמצעי חקירה פסולים) על קבילות הודאות שנגבו אחריה.
- **הרשעה בעבירות מין המבוצעות 'מרחוק' בעידן האינטרנט** (דנ"פ 7167/21 **הללי נ' מדינת ישראל** (10.11.2021) – הסניגוריה הציבורית הגישה עמדת ידיד בית משפט בבקשה לדיון נוסף בפסק דין שעורר שאלות פרשניות בדבר הרשעה בעבירת האינוס מקום בו לא התקיים מגע בין הנאשם למתלוננת לנוכח ביצוע העבירה במרשתת.
- **חיפושים בחומר מחשב בכלל ובטלפונים ניידים** (דנ"פ 1062/21 **אוריך נ' מדינת ישראל** (11.1.2022) – כמפורט לעיל בתקציר הפרק המיקוד "על ההליך הפלילי והזכות לפרטיות בעידן הטלפונים החכמים".
- **פסיקת הוצאות בהליך הפלילי** (ע"פ 8481/21 **כהן נ' מדינת ישראל**) – הסניגוריה הציבורית הגישה עמדת ידיד בית משפט בערעור המעלה את השאלה מהי דרך ההשגה על החלטה להשית הוצאות על נאשם בהליך הפלילי: האם יש לראותה משום "פסק דין" אשר מקנה זכות ערעור מיידית, או שמא כ"החלטה אחרת" שעליה ניתן לערער רק בתום ההליך.
- **ביקורת מינהלית בהליך הפלילי** (דנ"פ 5387/20 **רותם נ' מדינת ישראל** (15.12.2021) – כמפורט לעיל בתקציר הפרק בנושא "קידום טענות מינהליות וחוקתיות במשפט הפלילי".

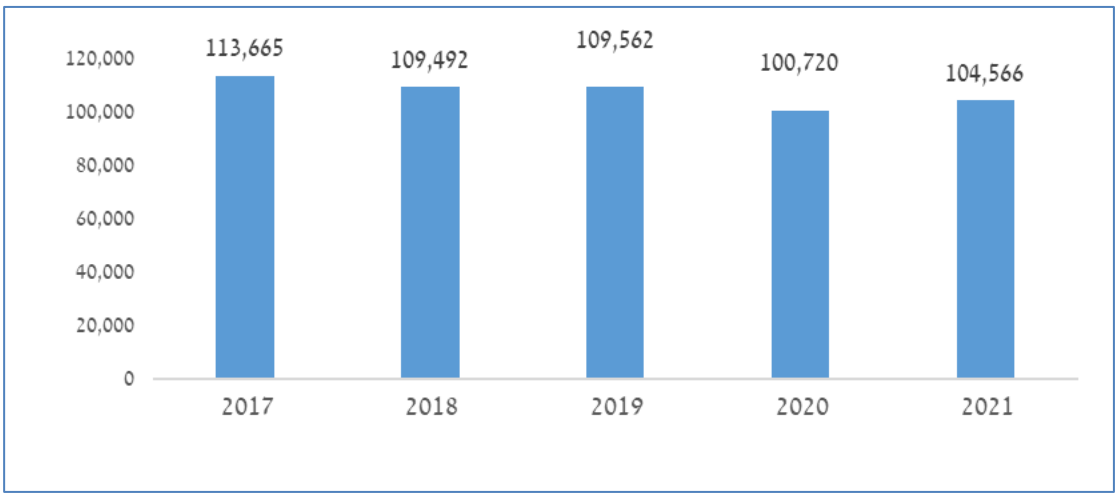
קשרים עם גורמים בין-לאומיים

בשנה החולפת פעלה הסניגוריה הציבורית לחיזוק קשריה עם גורמים שונים בזירה הבינלאומית, וביניהם רשת ה-International Legal Aid Group, אליה חברה בשנת 2021. רשת זו מורכבת ממומחים ונציגי ארגוני סיוע משפטי מרחבי העולם, ומטרתה לפתח מדיניות מבוססת נתונים בתחום הסיוע המשפטי, באמצעות דיון והחלפת דעות סביב התפתחויות בין-לאומיות בתחום המדיניות והמחקר. כמו כן, יזמה הסניגוריה הציבורית אירוע ראשון מסוגו בנושא הלקונה בהתייחסות המשפט הבינלאומי לתופעת הרשעות השווא, שנשא את הכותרת: **Addressing Wrongful Convictions under National and International Law**. ליוזמה הצטרפו ה-Justice Section של ה-UNODC, רשת החפות הבינלאומית וארגון החפות של אוהיו. האירוע התקיים בסיוע נציגות ישראל בווינה והמחלקה הבינלאומית במשרד המשפטים.

פעילות הסניגוריה הציבורית באמצעות עורכי דין חיצוניים, היקפי הפעילות ועלותה

פרקים אלה כוללים נתונים אודות היקפי פעילותה של הסניגוריה הציבורית בשנה החולפת, עלות פעילות זו, ופירוט בדבר עבודת הסניגוריה הציבורית באמצעות עורכי דין חיצוניים, לרבות דרכי העסקתם והיקף התשלומים ששולמו להם.

מספר ההליכים הכללי בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית בשנת 2020, השנה בה החל משבר הקורונה, ירד בכ-8.7% ביחס למספר ההליכים בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית בשנת 2019. נתוני שנת 2021 מצביעים על חזרה הדרגתית להיקף הפעילות שקדם למשבר הקורונה ועל תיקון מסוים של הירידה בכמות ההליכים בשנת הקורונה.

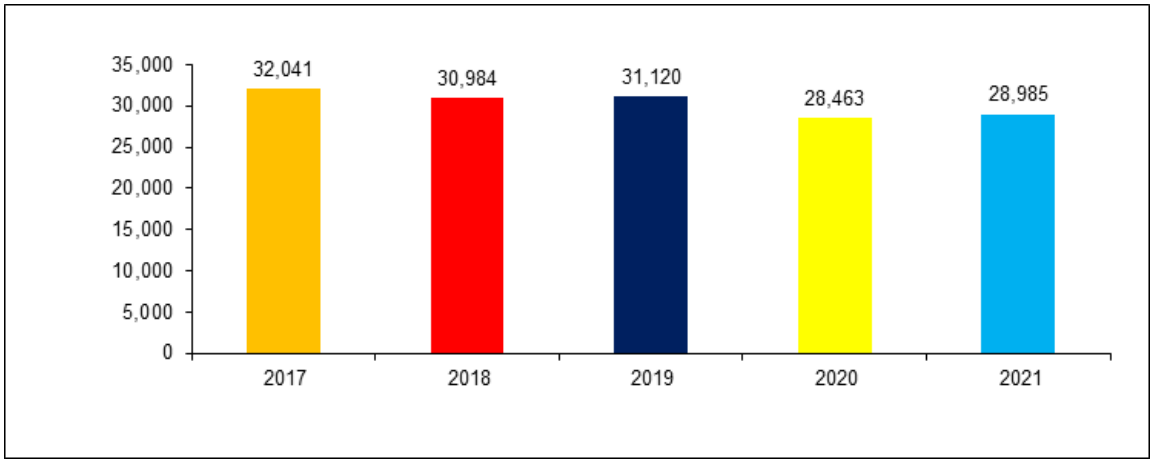


פעילות הסניגוריה הציבורית בייצוג לקוחותיה

1.1 ייצוג נאשמים

בשנים האחרונות חלה התייצבות במספר התיקים הפליליים בהם מטפלת הסניגוריה הציבורית. גם בשנת 2021 מספר ההליכים החדשים מסוג תיק פלילי בהם טיפלה הסניגוריה הציבורית נותר דומה לזה של השנה החולפת.

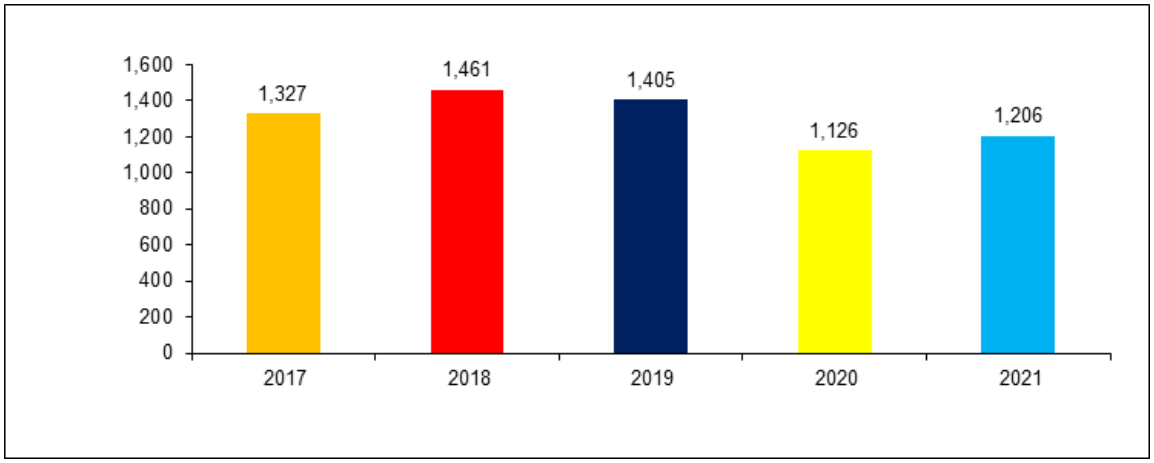
תרשים א. היקפי ייצוג בהליכים מסוג תיק פלילי, במבט רב שנתי



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

עם התרבות משימות הפיקוח של הצוות הפנימי ולאור עומס העבודה הרב, נוצר קושי להתמיד בשמירה על שיעורי ייצוג גבוהים בקרב הצוות הפנימי. בעקבות דיונים בפורום הצוות הבכיר, הוחלט כי כל מחוז יקדם תכנית מובנית הכוללת מכסות לייצוג על ידי הצוות הפנימי המותאמות לעורכי הדין הספציפיים, ניסיונם, התפקיד אותו הם ממלאים, תחומי התמחותם ועומס העבודה המוטל עליהם. כמו כן, מונה בכל מחוז אחראי ליטיגציה שיהיה ממונה על הנושא. התכנית אכן נשאה פרי, ואנשי הצוות הפנימי מייצגים במספר רב של הליכים, ובהם גם הליכים עקרוניים.

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



1.1.1 זיכויים בולטים בשנה החולפת

הישגים משפטיים והצלחות מקצועיות רבות מפורטים בדוח זה, אך הביטוי המובהק ביותר של עבודת הסניגוריות והסניגורים הוא זיכויו של הנאשם לאחר ניהול משפט. 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:

- **זיכוי מעבירת הרצח בשל היעדר יסוד נפשי והרשעה בהמתה בקלות דעת** – תפ"ח (מחוזי ירושלים) 21473-08-18 **מדינת ישראל נ' ג'עברי ואח'** (החלטה מיום 29.12.2021 ; ייצוג ע"י עוה"ד עאטף פרחאת, קרן אבלין-הרץ ודוד ברהום) כנגד הנאשם והנאשמת הוגש כתב אישום המייחס להם עבירות של רצח לפי הדין הישן והצתה. בנוסף, יוחסה לנאשם עבירה של חבלה בכוונה מחמירה ולנאשמת עבירה של שהייה בלתי חוקית. על פי עובדות כתב האישום, הנאשמים עבדו בבית מלון בירושלים ופוטרו בסמוך לפני האירוע. ביום האירוע נפגשו השניים בבית הנאשמת, אשר עודדה את הנאשם להצית את המלון וציידה אותו בבגדים ובמצתים. מבית הנאשמת יצא הנאשם אל המלון. במסדרון מצא הנאשם עגלה ובה גלילי נייר טואלט ומגבת, הצמיד אותה לארון החשמל ושילח בעגלה אש. האש התפשטה במסדרון שעה שבמלון שהו אורחים. אחד מן האורחים נפגע אנושות משאיפת עשן ומכוויות חמורות, אושפז במשך 3 חודשים כשהוא מורדם ומונשם עד שנפטר. יריעת המחלוקת בתיק נסובה סביב מודעות הנאשמים לנוכחותם של אורחים בבית המלון, ובפרט בקומה בה שולחה האש. נקבע, כי לא ניתן לייחס לנאשם שוויון נפש לתוצאה ושאף הייתה לו עמדה שלילית ביחס לאפשרות גרימת מותו של אדם במלון. על כן, בית המשפט קבע כי הנאשם פעל בקלות דעת, זיכה אותו מעבירת הרצח והרשיעו תחתיה בעבירה של המתה בקלות דעת על פי הדין החדש. לצד זאת, הורשע הנאשם בעבירות של הצתה וחבלה חמורה בנסיבות מחמירות. לגבי הנאשמת נקבע כי חלקה בביצוע המעשים עלה כדי סיוע בלבד, ומשכך הורשעה בעבירה של גרם מוות ברשלנות, וכן בעבירות של סיוע להצתה ושהייה בלתי חוקית.

- **זיכוי מעבירה של איומים מתוך מניע גזעני לנוכח היעדר יסוד נפשי** – ת"פ (שלום תל אביב) 17760-06-21 **מדינת ישראל נ' אלחמאמדה** (החלטה מיום 20.10.2021 ; ייצוג ע"י עו"ד דן באומן) כנגד הנאשם, חסר בית אשר סובל מהתמכרות לחומרים משני תודעה, הוגש כתב אישום המייחס לו עבירה של איומים מתוך מניע גזעני בתקופת מבצע "שומר החומות". על פי עובדות כתב האישום, הנאשם הגיע לאזור פארק הירקון שעה

שהתקיימה במקום הופעה. כשהתקרב לעמדת הבידוק, צעק באוזני הנוכחים במקום שהוא "מעוניין לפגוע ביהודים" וכי הוא "בא לעשות פיגוע יהודים" – כל זאת, על פי כתב האישום, מתוך מניע גזעני או בשל מוצא לאומי-אתני. הכרעת הדין התמקדה בשאלת היסוד הנפשי הנדרש להרשעה בעבירת האיומים. נקבע כי ברי שלא התקיים אצל הנאשם, "ההומלס היחף, הרעב ללחם והמדיף ריח צואה ושיניו חסרות, שמוחו היה שק חבטות להירואין, קוקאין ונייס גאי לאורך עשרות שנים, לצד תרופות פסיכיאטריות שונות ומשונות", היסוד הנפשי של כוונה מיוחדת להפחיד אדם או להקניטו. עוד הדגיש בית המשפט שהיה מקום לבחון בכובד ראש את הגשת כתב האישום וכי "מדובר בהאשמה מופרכת, בנסיבות הענין". למעלה מן הצורך, נקבע כי גם מניע גזעני לא התקיים אצל הנאשם. לנוכח כל האמור, בית המשפט זיכה את הנאשם: "גם כאשר הארץ נשטפת באירועי שנאה גזעניים מכאן ומשם, אין מקום לוותר על המסננים המשפטיים הבסיסיים שמבחינים בין מאיימים ופורעים גזענים אמיתיים ... לבין עלובי חיים ונפש, נרקומנים יחפים ורעבים, הפולטים דברי שטות".

- **זיכוי מעבירה של איומים כלפי עובדת סוציאלית בשל היעדר יסוד נפשי** – ע"פ (מחוזי באר-שבע) 63870-07-21 **עואודה נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 10.11.2021; ייצוג ע"י עו"ד עמית דויטשר) כנגד הנאשם הוגש כתב אישום שייחס לו עבירת איומים. על פי עובדות כתב האישום, הנאשם והמתלוננת גרושים ולהם ילדים משותפים. במועד האירוע, הגיע הנאשם לפגישה עם עובדת סוציאלית והמתלוננת במשרדי הרווחה בבאר שבע, ובמהלך השיחה החל לצעוק ולאיים, כך לפי כתב האישום, כי יחטוף את ילדיהם. בית משפט השלום קבע כי קיים ספק באם לנאשם אכן הייתה כוונה להפחיד או להקניט את המתלוננת או את העובדת הסוציאליות, ומשכך זיכה אותו מעבירת האיומים והרשיעו חלף כך בעבירה של התנהגות פסולה במקום ציבורי. הוגש ערעור לבית המשפט המחוזי, במסגרתו נטען שמעשי המערער לא מגבשים את יסודות עבירת ההתנהגות הפסולה במקום ציבורי; וכי לא היה מקום להרשיעו בעבירה חלופית לפי סעיף 184 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב–1982, כיוון שלמאשימה לא היה כל עניין להאשימו בגין התנהגותו במשרד אלא רק בשל האיום אותו השמיע לכאורה. כן נטען, כי לא ניתנה לנאשם הזדמנות סבירה להתגונן. לאחר שמיעת הערות בית המשפט, הסכימה המדינה לקבלת הערעור – והמערער זוכה מן העבירה.

- **זיכוי מעבירה של חבלה חמורה והרשעה בעבירה של תקיפה תחתיה בשל היעדר קשר סיבתי** – ת"פ (מחוזי נצרת) 42478-10-19 **מדינת ישראל נ' מזאריב** (החלטה מיום 20.12.2021; ייצוג ע"י עוה"ד ג'ידא עספור וסועאד אגא) כנגד הנאשמת הוגש כתב אישום המייחס לה עבירות של חבלה חמורה בנסיבות מחמירות ואיומים. על פי עובדות כתב האישום, הנאשמת, המתגוררת בסמיכות לביתו של המתלונן, ניהלה עמו עימות מילולי במסגרתו אמרה כי "עוד יירו בך" ו-"שאשתך תהיה אלמנה". בהמשך, השליכה הנאשמת אבנים לעבר המתלונן, שחלקן פגעו בו וגרמו לשבר באפו ולפציעות נוספות. הנאשמת הודתה כי אמרה את הדברים וכי השליכה אבנים לעבר המתלונן, אך טענה שלא התכוונה לאיים עליו או לפגוע בו, והכחישה כי האבנים פגעו בו וגרמו לו לחבלה חמורה כנטען. באשר לעבירת האיומים, בית המשפט קבע כי דבריה של הנאשמת למתלונן לא עולים לכדי איום, אלא מהווים אזהרה או קללה בלבד, שאדם מן היישוב בנעליו של המתלונן לא היה רואה עצמו כמאוים מפניהם. לפיכך, הוחלט לזכותה מעבירה זו. באשר לעבירת החבלה החמורה, קבע בית המשפט כי המאשימה הוכיחה שהאבנים שהשליכה הנאשמת אכן פגעו במתלונן וגרמו לו מכאוב. יחד עם זאת, נקבע כי המאשימה לא הוכיחה את הקשר הסיבתי העובדתי בין פגיעת האבנים לבין גרימת הנזק הנטען למתלונן באופן מלא. על כן, זיכה בית המשפט את הנאשמת מעבירה של חבלה חמורה בנסיבות מחמירות ותחת זאת הרשיעה אותה בעבירה של תקיפה הגורמת חבלה ממשית.

במספר מקרים הזיכויים התבססו על קביעות בדבר זיהוי הנאשם, שעוררו ספק לגבי אשמתו:

- ת״פ (שלום ירושלים) 24652-10-18 **מדינת ישראל נ׳ קונבר** (החלטה מיום 3.10.2021 ; ייצוג ע״י עו״ד נאיל זחאלקה) לנאשם יוחסה עבירה של פציעה כשהעבריין מזויין. על פי עובדות כתב האישום, הנאשם, בנו של נאשם אחר בתיק, השתתף יחד עם אחרים בתקיפת המתלוננים באמצעות מקלות עץ וברזל על רקע סכסוך כספי. הנאשם הכחיש מעורבות בתקיפה וטען כי לא נכח בזירת האירוע. המחלוקת נסובה סביב שאלת זיהויו של הנאשם, אשר נסמך על עדויות המתלוננים. בית המשפט עמד על הזהירות המיוחדת הנדרשת בבחינת עדויות זיהוי מחשש לטעויות, וקבע כי זיהוי הנאשם על בסיס חיפוש עצמאי שערכו המתלוננים בפייסבוק משליך על אמינות הזיהוי ומעורר חשש לזיהוים העדויות. עוד ניתן משקל להיעדר פיקוח מצד המשטרה על הליך הזיהוי וכן לעובדה כי לא נערך מסדר זיהוי אף שלנאשם 11 אחים. בית המשפט קבע כי הפגמים והקשיים המהותיים שנתגלו ביחס לזיהוי הנאשם מקרינים ישירות על שאלת נוכחותו באירוע ומקימים הסתברות ממשית לחפותו. על כן, הורה על זיכוי הנאשם.

- ת״פ (שלום רמלה) 9813-06-20 **מדינת ישראל נ׳ כהן** (החלטה מיום 9.12.2021 ; ייצוג ע״י עו״ד אסף שלם) כתב האישום ייחס לנאשם איומים כלפי עובדת דלפק במרפאה, על רקע אי מענה לטלפון. הנאשם כפר באישום וטען כי כלל לא נכח במקום. בית המשפט קבע כי אף שגרסאות העדים המזהים (העובדת והרופא) נמצאו מהימנות – לא ניתן לבסס עליהן את זיהוי הנאשם כמי שביצע את העבירה. כך, העדים עצמם הבהירו כי לא זיהו את הנאשם באופן ודאי ובלתי אמצעי, אלא כתוצאה מעיבוד נתונים מורכב שנעשה לאחר האירוע אשר כלל גם שיחות ביניהם. בנוסף, נקבע כי נפלו מחדלי חקירה בכך שלא נגבתה עדות ממזכירת הרופא, שנטלה חלק פעיל בזיהוי הנאשם, ובכך שלא נבדקה טענת האליבי שהעלה הנאשם. על כן, הורה בית המשפט על זיכוי הנאשם.

מספר זיכויים התבססו על הפרת זכויות הנאשמים ופגמים בחקירה:

- **פסילת ראיות בשל חיפוש בלתי חוקי, אשר הובילה לזיכוי הנאשם** – ת״פ (שלום חדרה) 14891-04-20 **מדינת ישראל נ׳ קסה** (החלטה מיום 17.11.2021 ; ייצוג ע״י עו״ד אורית שלו) לנאשם יוחסו עבירות של החזקת סם לשימוש עצמי והפרעה לשוטר במילוי תפקידו. לפי עובדות כתב האישום, בחיפוש שנערך ברכבו של הנאשם נמצא סם מסוג קנאביס במשקלים שונים ובסה״כ כ-280 גרם. כמו כן, במהלך החיפוש נמלט הנאשם מהשוטרים. בית המשפט קבע כי החיפוש שבוצע ברכבו של הנאשם היה בלתי חוקי, מאחר שלא התקיים חשד סביר. העובדה שהנאשם ישב בתוך רכבו אשר חנה בתחנת דלק (מקום ציבורי) והשתמש בטלפון, אינה מקימה לבדה עילה לחיפוש או עיכוב, וכך גם לא העובדה שהרכב לא היה רשום באזור. עוד נקבע כי טענת השוטר לפיה הריח ריח של קנאביס עולה מהרכב ולכן ניגש לנאשם – נולדה רק לאחר שכבר פנה אליו, ומהווה תוצר של העיכוב הבלתי חוקי. לאור האמור, בית המשפט פסל את הראיות שהושגו בחיפוש. באשר לעבירה של הפרעה לשוטר במילוי תפקידו, נקבע כי בנסיבות בהן השוטרים פעלו שלא כדין, הימלטות מהם אינה עולה כדי הכשלת שוטר. עוד צוין, כי טענת הנאשם לפיה חשש מהשוטרים על רקע היותו בן העדה האתיופית – מחזקת את גרסתו שלא התכוון להכשילם. מפאת כל אלה, הורה בית המשפט על זיכויו של הנאשם משתי העבירות.

- **זיכוי בערכאת הערעור לנוכח הפרת זכויות הנאשם, לרבות שימוש בלתי מורשה באקדח טייזר** – ע״פ (מחוזי תל אביב) **עמאר נ׳ מדינת ישראל** (החלטה מיום 3.1.2021 ; ייצוג ע״י עוה״ד ד״ר אלקנה לייסט ואבישג כהן) כנגד הנאשם הוגש לבית משפט השלום כתב אישום בעבירות של התפרצות והפרת הוראה חוקית. על פי הנטען, הנאשם התפרץ לדירה ונטל ממנה תיק ובו כרטיסי אשראי, כרטיס קופת חולים ומכשיר א.ק.ג. בהמשך, אדם כלשהו הסב את תשומת לבם של שני פקחים כי הנאשם מחזיק שני כרטיסי אשראי בידו. הפקחים לא נטלו את פרטיו של אותו האדם והוא לא העיד בפני בית המשפט. הפקחים ניגשו לנאשם, אותו זיהו כאדם שאליו התכוון המודיע, עיכבו אותו ותשאלו אותו – זאת, מבלי להעמידו על

זכויותיו. במסגרת התשאול התגלה כי ברשותו החפצים שנגנבו מהדירה ובעקבות זאת נעצר לחקירה. בתחנת המשטרה, היה הנאשם קורבן לשימוש בלתי מורשה באקדח טייזר של שוטר כנגדו, כאשר הוא כפות באזיקים בתא המעצר. בית משפט השלום אמנם הסכים כי עיכוב הנאשם על ידי הפקחים נעשה שלא בסמכות, אך קבע כי אלה הם פגמים טכניים בלבד ועל כן הרשיע את הנאשם בעבירת ההתפרצות. הוגש ערעור לבית המשפט המחוזי, שהדגיש את הפגמים הרבים אשר נפלו בהתנהלות גורמי האכיפה, הן לעניין סמכות הפקחים לעכבו והן בנוגע לשימוש באקדח הטייזר. לאחר שמיעת הערות בית המשפט המחוזי, הסכימה המדינה לזיכוי המערער מחמת הפגמים ביחס לעיכובו.

- **זיכוי עקב פסילת הודאת הנאשם לנוכח פגיעה בזכויותיו בחקירה** – ת"פ (השלום באר-שבע) 65742-07-20 **מדינת ישראל נ' דאווד** (החלטה מיום 24.3.2021; ייצוג ע"י עו"ד שחאדה אבו מדיעם) כנגד הנאשם, תושב הרשות הפלסטינית, הוגש כתב אישום בגין שהייה בישראל שלא כדין. ההגנה ביקשה להורות על פסילת הודעת הנאשם שנגבתה בשטח, לנוכח פגיעה בזכויותיו. נטען, כי הנאשם לא הועמד על זכויותיו, הן לפני תשאולו בשטח והן לפני חקירתו במשטרה; וכי חקירתו תורגמה על ידי השוטר שעצר אותו, וזאת באופן בלתי מדויק תוך אי העמדתו על זכותו להיוועץ עם סניגור ציבורי. בית המשפט קיבל את הבקשה, ועמד על החשיבות הרבה שביידוע נאשמים על זכותם להיוועצות עם עורך דין, תוך שימת דגש על כך שבעניינו הנאשם לא קיבל אפשרות מלאה למימוש הזכות בשתי הזדמנויות שונות (בחקירתו בשטח ובתחנת המשטרה). משכך, הורה בית המשפט על פסילת הודאת הנאשם בפני החוקר ובפני השוטר, לנוכח עוצמת הפגיעה בזכויותיו, השפעתה של הפגיעה על קבלת ההודאה, והאינטרס הציבורי שבעמידת רשויות החקירה בחובותיהן החוקיות. בעקבות פסילת ההודאה, הוחלט על זיכויו של הנאשם.

- **זיכוי מעבירה של נהיגה תחת השפעת סמים בשל היעדר "חשד סביר" המצדיק דגימת שתן** – פ"ל (תעבורה חדרה) 2231-12-19 **מדינת ישראל נ' כראדי** (החלטה מיום 5.4.2021; ייצוג ע"י עו"ד מוחמד מג'אדלי) כנגד הנאשם הוגש כתב אישום בגין עבירה של נהיגה תחת השפעת סמים. המחלוקת בין הצדדים התמקדה בשאלת חוקיות העיכוב של הנאשם, שבוצע עקב מידע מודיעיני לפיו נהג תחת השפעת סם. בית המשפט קבע כי ידיעה מודיעינית עשויה אמנם לשמש "חשד סביר" לצורך נטילת דגימת שתן, אך מאחר שהמאשימה לא הציגה את תעודת החיסיון, תמצית המידע המודיעיני או פרפראזה למידע, וגם מעדויות השוטרים לא ניתן היה להתרשם ממהות המידע, היא למעשה לא הוכיחה את התקיימות החשד הסביר לעיכוב הנאשם ונטילת בדיקת שתן. בנוסף, נקבע שאין לראות באמרת הנאשם לשוטרים בשטח כי עישן לפני מספר ימים ג'וינט מריחואנה כמקימה חשד סביר, מאחר שנגבתה בהיותו חשוד מבלי שהועמד על זכויותיו. משכך, קבע בית המשפט כי הסכמת הנאשם למסור בדיקת שתן לא הייתה מדעת, ופסל את הדגימה מלשמש ראיה בהליך. על כן, זוכה הנאשם מהמיוחס לו בכתב האישום.

- **זיכוי עקב חיפוש בלתי חוקי בביתו של הנאשם** – ת"פ (שלום רמלה) 26079-01-20 **מדינת נ' אברגל ואח'** (החלטה מיום 21.1.2021; ייצוג ע"י עו"ד שירן ברגמן) כנגד הנאשם הוגש כתב אישום בגין עבירות של החזקת כ-860 גר' קנאביס שלא לצריכה עצמית. הסמים נתפסו במתחם קרוואנים בו התגורר הנאשם, במסגרת חיפוש שבוצע על בסיס צו אשר ניתן על שמו של הנאשם השני בתיק, שאף הוא התגורר במתחם אולם בקרוואן אחר. מחמת קושי לציין כתובת מדויקת, לווה הצו בתצלום אווירי מטושטש ובו סומן בצבע אזור המגורים מבלי שניתן להבחין בין המבנים השונים בו. בית המשפט דחה את פרשנות התביעה לפיה הסימון על גבי התצלום האווירי הקנה למשטרה סמכות לבצע את החיפוש בכל תא השטח, וקבע כי התצלום הוא כלי עזר בלבד שנועד לסייע למשטרה בביצוע החיפוש לגביו הוסמכה בצו – קרי, אך ורק אצל הנאשם השני. בית המשפט ביקר בחריפות את התנהלות המשטרה וקבע כי "היתה לקויה מתחילתה, והכשלים הלכו והחמירו עד לרגע השיא שבו בוצע חיפוש פולשני בבית הנאשם, חרף העובדה שצו החיפוש התייחס לחשוד אחר לחלוטין". לנוכח האמור, הורה בית המשפט על פסילת הסמים שנתפסו מלשמש כראיה. בנוסף,

נקבע שיש לפסול אף את הודעותיו של הנאשם במשטרה, המהוות ראיות נגזרות של החיפוש הבלתי חוקי. בנסיבות אלה, זיכה בית המשפט את הנאשם.

במקרים המתאימים, בעקבות החלטות זיכוי, מגישה הסניגוריה הציבורית בקשה למתן פיצוי לנאשם שזוכה בגין ימי מעצרו או מאסרו, וזאת לפי סעיף 80 לחוק העונשין, התשל"ז–1977 והתקנות שהוצאו מכוחו. נבקש להפנות את הזרקור למספר החלטות בולטות שניתנו בשנה החולפת:

ת"פ (שלום ראשון לציון) 2097-03-21 **מדינת ישראל נ' כלף** (החלטה מיום 19.7.2021; ייצוג ע"י עו"ד איתי בר עוז) הנאשם זוכה מניסיון תקיפה סתם ואיומים כלפי אביו. בהכרעת הדין המזכה ביקר בית המשפט את התנהלות המאשימה, שהעמידה לדין את הנאשם בלבד חרף סתירות בעדות האב ועדותה של האם בדבר מכות הדדיות בין השניים. בנוסף, התייחס בית המשפט למחדלי החקירה שנפלו בתיק, שעניינם היעדר גביית עדות מהאחות שנכחה במקום, אי עריכת עימות בין האב לבין האם והיעדר ביצוע חקירה משלימה לאם. בעקבות הזיכוי, הגיש הנאשם בקשה לפיצוי בגין ימי מעצרו. בית המשפט קיבל את הבקשה וקבע שמתקיימות שתי העילות הקבועות בחוק – ראשית, נקבע שלא היה יסוד לאשמת הנאשם: "אי ביצוען של פעולות חקירה משלימות הותיר תמונה ראייתית מעוותת שהובילה להגשת כתב אישום בנוסח שהוגש, תוך זניחת היעד המרכזי של כל חקירה משטרתית – הגעה לחקר האמת"; שנית, נקבע שיש מקום לפצות את הנאשם גם מכוח העילה שעניינה "נסיבות אחרות שמצדיקות זאת", לנוכח התנהלות המאשימה בהליך ההוכחות, שהיה מצופה ממנה לבחון ולהעריך מחדש את הראיות בזמן אמת, כאשר הנאשם עצור עד תום ההליכים. בהתאם לאמור, נפסק פיצוי בסך 20,000 ₪.

ת"פ (שלום ירושלים) 71955-01-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 12.1.2021; ייצוג ע"י דותן דניאלי) הנאשם הורשע בעבירה של הפרת צו פיקוח ונגזר עליו עונש מאסר של שלושה וחצי חודשים. לאחר שסיים לרצות את מאסרו, התגלה מידע חדש בדבר מצבו הנפשי בעת ביצוע העבירה. לנוכח האמור, הוגש ערעור לבית המשפט המחוזי, שבעקבותיו הוחזר התיק לבית משפט השלום בהסכמת המדינה. בית משפט השלום קבע כי הנאשם לא היה אחראי למעשיו בשעת ביצועם עקב מחלת נפש, וזיכה את הנאשם מחמת אי שפיות הדעת. לנוכח הזיכוי, הגיש הנאשם בקשה לפיצויים בגין תקופת מעצרו ומאסרו בתיק. בית המשפט קיבל את הבקשה, בשים לב להתנהלות גופי בריאות הנפש תחת אחריות הפסיכיאטר המחוזי, אשר אבחנתם השגויה עמדה בבסיס מעצרו, הרשעתו ומאסרו על הנאשם. בהתאם לאמור, הורה על פיצוי הנאשם בסך 25,000 ₪.

1.1.2 <u>קידום טענות מינהליות וחוקתיות במשפט הפלילי</u>

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 הציבורית 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. שימוש בכלי הביקורת המינהלית בגדרי ההליך הפלילי נועד להבטיח קיומה של ביקורת משפטית על החלטותיהן המינהליות של רשויות האכיפה, ובראשן התביעה. מטרתה של ביקורת זו 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 15.12.2021, ניתן פסק דינו של בית המשפט העליון בדנ"פ 5387/20 **רפי רותם נ' מדינת ישראל**, בבקשה לדיון נוסף על פסק דינו של בית המשפט העליון ברע"פ 7052/18 **מדינת ישראל נ' רפי רותם**, אשר נדונה בהרכב מורחב של 7 שופטים, בו נדונה סמכותו של בית המשפט לבקר את החלטת התביעה, שהיא הרשות המינהלית

החזקה ביותר, שהשפעתה על זכויות הפרט היא הגדולה ביותר, להעמיד אדם לדין. בשל חשיבות ההליך, הסניגוריה הציבורית הצטרפה אליו במעמד "ידידת בית המשפט" (ייצוג בשלב הדיון הנוסף על ידי עוה"ד יגאל בלפור ונועה זעירא; ייצוג בשלב בקשת רשות הערעור על ידי עוה"ד גבי פורט וטל ענר). במסגרת פסק הדין בדיון הנוסף, בית המשפט העליון קיבל באופן חלקי את עמדת הסניגוריה הציבורית, וקבע כי ניתן וראוי לקיים ביקורת על שיקול דעת התביעה בשלב ההעמדה לדין, תוך הפיכת פסק דינו של בית המשפט העליון ברע"פ **רפי רותם**. דעת הרוב בשלב הרע"פ, הייתה כי אין מקום לקיים ביקורת על החלטת התביעה להעמיד אדם לדין. קביעה זו אמנם יוחדה לעילות ה"סבירות" וה"מידתיות" של המשפט המינהלי, אך נראה כי בפועל פסק הדין פורש לעיתים, על ידי הערכאות הדיוניות, כמצמצם את האפשרות להפעיל ביקורת כלפי שיקול דעת התביעה באופן גורף – גם כאשר מדובר בטענות החוסות בבירור תחת הגנה מן הצדק, כמו אכיפה בררנית.[1]

כאמור, עמדה זו של דעת הרוב בשלב הרע"פ, ובעיקר הפרשנות המרחיבה שלה, נדחתה בדיון הנוסף ברוב של חמישה שופטים, שהבהירו כי ניתן וראוי לקיים ביקורת על שיקול הדעת של התביעה בשלב ההעמדה לדין, ושבמסגרת הביקורת הזו ההגנה יכולה להעלות כל טענה. המחלוקת בין השופטים בשלב הדיון הנוסף הייתה בעיקר בשאלה איך בתי המשפט אמורים לבחון את הטענות – האם דרך האספקלריה של המשפט הפלילי בלבד, או שמא ניתן לדון גם בטיעונים המבוססים על המשפט המינהלי ה"טהור". שופטי המיעוט סברו שניתן לבחון במסגרת דוקטרינת ההגנה מן הצדק גם טיעונים מינהליים טהורים של אי-סבירות ואי-מידתיות, בעוד ששופטי הרוב סברו שיש לבחון את התנהלות התביעה בהתאם לאמת המידה הפלילית של סתירה מהותית לעקרונות של צדק והגינות משפטית. במסגרת זאת, הודגש כי "על בית המשפט הפלילי לדון בכל טענות הנאשם, אלא שהפריזמה דרכה יש לבחון אותן היא זו שקבועה בדין הפלילי, ולא זו שפותחה במשפט המינהלי" (פסקה 11 לפסק דינו של כב' המשנה לנשיאה הנדל).

במהלך השנה החולפת, הסניגוריה הציבורית המשיכה לקדם טענות מינהליות בתיקים פליליים אשר הובילו להצלחות משפטיות רבות בערכאות הדיוניות, ובמקרים רבים לזיכויים או לחזרות מן האישומים – אף בתקופה שבין מתן פסק הדין ברע"פ למתן פסק הדין בדיון הנוסף בעניין **רותם**. לאחר מתן פסק הדין בדיון הנוסף, הרפרנטים לתחום המשפט המינהלי סייעו בהטמעת פסק הדין בקרב הסניגורים הפנימיים והחיצוניים. להלן נבקש להציג טיעונים מינהליים שהעלו הסניגורים 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 של תיקים בייצוג הסניגוריה הציבורית בהם טענה זו הובילה לחזרה מאישום על ידי התביעה או ביטול האישום על ידי בית המשפט:

- <u>ביטול כתב אישום כנגד קטין כיוון שעניינו של מעורב אחר לא הוכרע עדיין על ידי גורמי התביעה</u> – כנגד קטין הוגש כתב אישום אשר ייחס לו עבירות רכוש, יחד עם אחר (בגיר). זהותו של הבגיר הייתה ידועה לתביעה, אולם למרות שחלפה כשנה ומחצה ממועד ביצוע העבירות, טרם הוחלט אם להגיש גם נגדו כתב אישום. בית המשפט קיבל את טיעוני הסניגורים, וקבע כי מצב בו הקטין עומד לדין, ואילו עניינו של הבגיר

[1] כך היה, למשל, בת"פ (שלום נצרת) 28808-10-15 **מדינת ישראל נ' שבאייב** (החלטה מיום 10.1.2021); בת"פ (שלום אשקלון) 65526-05-17 **מדינת ישראל נ' סלמאן סדאן** (הכרעת דין מיום 28.2.2021); ובת"פ (שלום ב"ש) 54771-05-20 **מדינת ישראל נ' אלטלאלקה** (הכרעת דין מיום 11.2.2021).

טרם הוכרע בחלוף זמן כה רב – מגבש טענה של אכיפה בררנית ומצדיק סעד בדמות ביטול כתב האישום (ת"פ (שלום לנוער אשדוד) 26950-03-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 13.1.2022 ; ייצוג על ידי עו"ד גילת שרון וקסלר)).

- <u>ביטול כתב אישום לאור אכיפה בררנית מול מעורבים אחרים שלא הועמדו לדין</u> – בכתב האישום שהוגש כנגד הנאשם, נטען כי הוא נרשם בכזב כבעלים וכדירקטור של חברה שהייתה בבעלותו של נאשם אחר – כדי להסתיר מנושיו של הנאשם האחר את הכנסותיו במסגרת החברה (כלומר, שימש כ"איש קש"). סניגורו של הנאשם טען, בין היתר, טענת הגנה מן הצדק המבוססת על אכיפה בררנית – טענה אשר התקבלה על ידי בית המשפט, שקבע כי בעצם העמדתו לדין של הנאשם ננקטה אכיפה בררנית ביחס לאנשי קש אחרים שהחברה נרשמה על שמם ושנזכרו מפורשות בכתב האישום, אולם לא הועמדו לדין. נקבע כי חלקם של מעורבים אלה בעבירות לא נפל מחלקו של הנאשם, כך שיש לראותם כמשתייכים לאותה קבוצת שוויון. כן נקבע, כי לא היה טעם מוצדק להבחנה בין הנאשם לבין אותם מעורבים, בכל הנוגע להעמדתם לדין. מטעמים אלו, בית המשפט הורה על ביטול כתב האישום (ת"פ (מחוזי מרכז) 2522-06-17 **מדינת ישראל נ' אבו רביעה ואח'** (החלטה מיום 10.5.2021 ; ייצוג על ידי עו"ד לירן זילברמן)).

- <u>זיכוי לאור טענת אכיפה בררנית אל מול תיקים אחרים</u> – כנגד הנאשמים הוגש כתב אישום שייחס להם עבירה של הסתה לאלימות. בית המשפט זיכה את הנאשמים, בין היתר, לאור קבלת טענת אכיפה בררנית אל מול מקרים קודמים בעלי נסיבות דומות בהם הוחלט שלא להעמיד לדין נאשמים בעבירות של הסתה לאלימות, ואף לא לפתוח בחקירה. נקבע כי מדובר באכיפה בררנית, שעומדת בסתירה לעקרונות של צדק והגינות משפטית, כאשר צוין כי: "המאשימה שהייתה ערה לחשיבות ערך חופש הביטוי הפעילה שיקולים שונים להימנע מהגשת כתב אישום בתיקים האחרים ואף נמנעה שם מפתיחה בחקירה. בחלק מהתיקים האחרים בוטאו ביטויי הסתה ברורים יותר, ובכל זאת: שיקולי קטינות, מעמד הדובר, חרטה, פרשנות לגיטימית ואבחנות שונות – הצדיקו סגירת התיקים... רוב ככל השיקולים שהצדיקו בשעתו סגירת התיקים... היו והינם רלוונטיים גם בתיק זה, ואף פעלו במצטבר נוכח מאפייני הקטינים וטיב הארוע" (ת"פ (שלום לנוער ירושלים) 31374-10-16 **מדינת ישראל נ' פלונים** (החלטה מיום 2.9.2021 ; ייצוג על ידי עוה"ד אברהם כהן, רועי גיא גרין, מוריה ששון, מנחם שטאובר ודוד ברהום)). ערעור מטעם המדינה על פסק הדין תלוי ועומד.

<u>טענות הקשורות בכללים החלים על התביעה מכוח חוק ונהליה</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>סעיף 57א לחוק סדר הדין הפלילי וההנחיות שהוצאו מכוחו</u> – בשנת 2019, הוסף אל חוק סדר הדין הפלילי סעיף 57א, הקובע כי על היועץ המשפטי לממשלה לקבוע הנחיות ונהלים לעניין משכם של הליכי חקירה, וכי הגשת כתב אישום בחלוף התקופות הקבועות בנהלים ובהנחיות תעשה רק בהסכמת היועץ המשפטי לממשלה.

בשנה החולפת, התקבלו טענותיהם של סניגורים במספר מקרים באופן שהוביל לביטול כתבי אישום בשל חריגה מהוראות סעיף 57א, וזאת אגב קבלת מספר טענות שהעלתה ההגנה, ובהן: נקבע כי במקרים בהם פרק הזמן שנקצב בהנחיות לצורך הגשת כתב אישום חלף, אין מקום להאריכו גם אם בהמשך שונתה הנחיית היועץ ופרק הזמן הקצוב הוארך (ת"פ (שלום תל אביב) 5058-08-20 **מדינת ישראל נ' דואונל** (החלטה מיום 13.10.2021; ייצוג על ידי עו"ד איה שריק); ת"פ (שלום תל אביב) 48371-06-20 **מדינת ישראל נ' אברמוב** (החלטה מיום 21.7.2021; ייצוג על ידי עו"ד חגית רחמני וייס). על פסק הדין הוגש ערעור על ידי התביעה, אך היא חזרה בה מן הערעור בעקבות הערות בית המשפט (ע"פ (מחוזי תל אביב) 6049-09-21; ייצוג על ידי עוה"ד נועם גוטמן ומיכל רובינשטיין)); נקבע כי בקשה לתיקון כתב אישום כפופה אף היא להוראות סעיף 57א, ולכן במקרים בהם התיקון התבקש לאחר חלוף פרק הזמן הקבוע בהנחיות, אין להתירו ללא אישור היועץ המשפטי לממשלה (ת"פ (שלום באר שבע) 24702-06-19 **מדינת ישראל נ' בן נעים** (החלטה מיום 10.11.2021; ייצוג על ידי עו"ד שחר ששון)); נקבע כי סעיף 57א חל גם על התביעה העירונית ולא רק על התביעה המשטרתית והפרקליטות (תו"ב (עניינים מקומיים ירושלים) 2794-09-18 **מדינת ישראל נ' מזרחי** (החלטה מיום 23.1.2022; ייצוג על ידי עו"ד אהרן פרקש); תו"ב (שלום בית שמש) 37320-05-20 **עיריית בית שמש נ' וינברגר** (החלטה מיום 23.1.2022; ייצוג על ידי עו"ד אהרן פרקש); תו"ב (עניינים מקומיים חדרה) 4106-01-19 **ועדת מקומית לתכנון חדרה נ' קהלני** (החלטה מיום 27.2.2022; ייצוג על ידי עוה"ד עלא עתאמנה ואבי דובין)).

- <u>ביטול כתב אישום בבית משפט מחוזי בשל אי-קיום חובת השימוע</u> – כנגד הנאשם הוגש כתב אישום לבית המשפט המחוזי אשר ייחס לו עבירות מין, וזאת ללא שהתקיים שימוע כנדרש לפי חוק. בית המשפט קיבל את טיעוני הסניגורים והורה על ביטול כתב האישום, בקבעו כי "זכות השימוע היא זכות מהותית, השימוע נועד להתקיים בטרם הגשת כתב האישום ולא לאחר הגשתו". לאחר ביטול כתב האישום התקיים שימוע בפני הפרקליטות, לאחריו הוחלט שלא להגיש מחדש את כתב האישום (ת"פ (מחוזי נצרת) 12511-03-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטות מהימים 23.11.2020 ו-5.7.2021; ייצוג על ידי עוה"ד אמג'ד שופאני וקרן ממן)).

להחלטות נוספות מן השנה החולפת בהם בתי משפט ביטלו כתבי אישום בשל אי-קיום חובת השימוע ראו גם: ת"פ (שלום לנוער רחובות) 35343-11-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 24.1.2022; ייצוג על ידי עו"ד איתי בן נון); ת"פ (שלום לנוער פתח תקווה) 37373-02-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 23.6.2021; ייצוג על ידי עו"ד ליהי גוטמן); ת"פ (שלום לנוער פתח תקווה) 30034-04-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 15.11.2021; ייצוג על ידי עו"ד אודי עמר).

<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, פגיעה בזכויות של הנאשם על ידי 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>ביטול כתבי אישום על רקע עיכוב בלתי סביר בקבלת חוות דעת פסיכיאטריות</u> – בשני מקרים שונים, בתי משפט הורו על קבלת חוות דעת פסיכיאטרית שתבחן את כשירותם ואחריותם הנפשית של נאשמים. הפסיכיאטר המחוזי התעכב בהגשת חוות הדעת – במקרה אחד עיכוב של 13 חודשים ובמקרה השני עיכוב של 20 חודשים – ובעקבות כך בתי המשפט הורו על ביטול כתבי האישום בשל הגנה מן הצדק, בשים לב לעינוי הדין המשמעותי שנגרם לנאשמים כתוצאה מהעיכוב בקבלת חוות הדעת (ת"פ (שלום קרית גת)

53816-10-19 **מדינת ישראל נ' קורסיה** (החלטה מיום 30.12.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד יורם סגי זקס); ת"פ (שלום קרית גת) 52894-07-19 **מדינת ישראל נ' אבער** (החלטה מיום 3.11.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד לימור אזולאי). המדינה ערערה לבית המשפט המחוזי על החלטות אלו – כאשר במהלך הדיונים בערעור בית המשפט המחוזי בבאר שבע זימן גורמים בכירים במשרד הבריאות כדי לבחון כיצד ניתן לקצר את זמני ההמתנה לקבלת חוות דעת פסיכיאטריות. לאחר מספר דיונים, המדינה שקלה בשנית את עמדתה וחזרה בה מן הערעורים (עפ"ג 30685-12-20 ו-ע"פ 16786-02-21 (החלטה מיום 26.12.2021)).

- <u>ביטול כתב אישום מכוח הגנה מן הצדק לאור חקירה שהתנהלה כאשר הנחקר ישן</u> – כתב האישום ייחס לנאשם עבירות של התפרצות למקום מגורים בכוונה לבצע עבירה, היזק לרכוש במזיד וגניבה. בהכרעת הדין, בית המשפט קבע כי הנאשם אכן ביצע את המעשים שיוחסו לו – אולם הורה על ביטול כתב האישום, כיוון שהנאשם נחקר בשעת לילה, כאשר הוא למעשה ישן. נקבע כי בשל כך נפגעה זכותו של הנאשם להליך הוגן במספר רבדים – לא ניתנה לו זכות לתת הסבר לחשדות כנגדו; לא הובהרה לו כנדרש זכות השתיקה וזכות ההיוועצות; הוא נחקר בשעת לילה בניגוד לנהלים; ועוד. לאור האמור, בית המשפט הורה על ביטול כתב האישום, בקבעו כי "הפרת זכויותיו החוקתיות והבסיסיות של אוגנסיאן במהלך חקירתו במשטרה – מחייבת ביטול כתב האישום נגדו, בשל הגנה מן הצדק, לאור האינטרס הציבורי שבקיום חקירת חשודים באורח הוגן ואנושי, תוך שמירה על כבוד האדם, שלהם, שלנו כחברה" (ת"פ (שלום תל אביב) 45861-08-20 **מדינת ישראל נ' אוגנסיאן** (החלטה מיום 19.5.2021 ; ייצוג על ידי עו"ד רוי גבריאל)).

- <u>ביקורת על החלטת התביעה להגיש כתב אישום לאחר שהוחלט על סגירת התיק</u> – הנאשם נחקר בחשד לעבירת החזקת סכין, אך הוחלט לסגור את התיק כנגדו – והודעה על כך אף נשלחה אל הנאשם. כחצי שנה לאחר מכן, הוחלט לפתוח את התיק מחדש ולהגיש כתב אישום. בית המשפט הורה על ביטול כתב האישום, וביקר את הפעלת שיקול הדעת של התביעה בעת הגשת כתב האישום, בקבעו כי לא מדובר במקרה שנמנה עם אותם המקרים שעל-פי הפסיקה מצדיקים את פתיחת התיק מחדש (ת"פ (שלום ירושלים) 20072-12-18 **מדינת ישראל נ' צבי** (החלטה מיום 15.7.2021 ; ייצוג על ידי המתמחה אביגיל יפה ועו"ד נטע לוי)).

- <u>ביטול כתב אישום מכוח הגנה מן הצדק בשל אי-גביית עדות מהנאשמת</u> – כתב האישום ייחס לנאשמת עבירה של אי-קיום צו בית-משפט. בית המשפט קיבל את טענת ההגנה, והורה על ביטול כתב האישום בשל הגנה מן הצדק, שכן מן הנאשמת לא נגבתה גרסה טרם הגשת כתב האישום – בשים לב לכך שמכתב אשר זימן את הנאשמת לחקירה נשלח לכתובת מוטעית (תו"ב (עניינים מקומיים בהרצליה) 24258-09-19 **מדינת ישראל נ' מור** (החלטה מיום 4.8.2021 ; ייצוג על ידי עו"ד מרדכי גדנסקי)).

<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 עיקרון 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.

בהתאם למצב החוקי כיום, הסדרים מותנים נערכים בעבירות עוון בלבד, כאשר התוספת השישית לחוק סדר הדין הפלילי, המפרטת את עבירות הפשע בהן ניתן לערוך הסדרים מותנים, לא כוללת עבירות כלשהן. ביום 8.12.2021, פנתה הסניגורית הציבורית הארצית אל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי), בבקשה להוסיף עבירות ספציפיות מסוג פשע בהן ניתן לערוך הסדרים מותנים. במסגרת הפנייה, עמדה הסניגורית הציבורית

הארצית על כך שהמטרה המוצהרת של המחוקק הייתה למלא בתוכן את התוספת השישית לחוק, ולקבוע עבירות מסוג פשע בהן ניתן יהיה לערוך הסדרים מותנים. העובדה שחלפו למעלה מ-9 שנים מאז חקיקת תיקון 66 לחוק סדר הדין הפלילי, אשר אפשר לערוך הסדרים מותנים, מבלי שנוספו עבירות פשע בהן ניתן לערוך הסדרים מותנים, הופכת את הותרת התוספת השישית ריקה לבלתי סבירה.

עוד במסגרת פעילותה המוסדית בנושא ההסדרים המותנים, הסניגוריה הציבורית הגישה עתירה לבית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ (בג"ץ 5099/20), לאחר מיצוי הליכים, כנגד מגבלת המועד שהנחיית היועץ המשפטי לממשלה לעניין יישום התיקון מיום 1.1.2019. הנחיה זו קבעה, בחלוף שנים לאחר כניסת התיקון לתוקף, כי התביעה המשטרתית תוכל לערוך הסדרים מותנים בכל עבירות העוון שבסמכותה, למעט מספר חריגים, אך זאת רק ביחס לעבירות שבוצעו לאחר מועד מתן ההנחיה. משמעות הדבר, כי התביעה המשטרתית לא תוכל להחיל הסדרים מותנים על תיקים תלויים ועומדים או על תיקים בהם טרם הוגש כתב אישום אם העבירה בוצעה לפני יום 1.1.2019; זאת, בניגוד לאופן בו נוהגת הפרקליטות – המיישמת את החוק מיום כניסתו לתוקף. 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 לכותלי בית המשפט מובאים בפני שופטים.

ביום 2.2.2022, ניתן פסק דינו של בית המשפט העליון במסגרתו העתירה נדחתה, בעיקר בשים לב לכך שנכון למועד מתן ההחלטה התיקים הרלוונטיים לעתירה (קרי, תיקים בהם לא נערך הסדר מותנה אך בשל מגבלת המועד שבהנחיית היועץ) התמעטו עד מאד, ומבלי להידרש למרבית טענות הסניגוריה הציבורית לגופן. עם זאת, צוין כי לתיקים הרלוונטיים ניתן מענה מסוים לאור התחייבויות המדינה ליתן משקל לכך שההסדר לא נערך בשל מגבלת המועד בגיבוש המלצה לבקשות חנינה פרטניות. מעבר לכך, במסגרת המענה לעתירה 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". התחייבות זו של המדינה נותרה בעינה גם לאחר פסק דינו של בית המשפט העליון שדחה את עתירת הסניגוריה.

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. במקרים אחרים, הטיעונים הביאו להשגת תוצאות משפטיות מיטיבות ללקוחות, כדוגמת אי-הרשעה. כך, במקרים בהם הסיבה לאי-עריכת הסדר מותנה הייתה מגבלת המועדים שבהנחיית היועץ המשפט לממשלה, לעיתים בתי משפט בחרו לסיים הליכים באי-הרשעה. כך היה, למשל, בעי"פ (מחוזי באר שבע) 52053-08-21 **יוגב שי נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 15.12.2021; ייצוג על ידי עו"ד יורם סגי זקס); ת"פ (שלום תל אביב) 49372-11-19 **מדינת ישראל נ' פטריק איון** (החלטה מיום 29.12.2021; ייצוג על ידי עו"ד אורן שי); ת"פ (שלום ראשון לציון) 27787-05-19 **מדינת ישראל נ' נאסר** (החלטה מיום 11.10.2021; ייצוג על ידי עו"ד אלעד גויגולד).

סוג נוסף של מקרים בהם בתי משפט סיימו הליכים באי-הרשעה הם מקרים בהם נשלחה לחשוד הצעה להסדר מותנה, אך התיק לא נסגר בסופו של דבר בהסדר מותנה – משום שהנאשם סירב להסדר, משום שלא עמד

בתנאיו או משום שכלל לא ידע על שליחת ההצעה להסדר מותנה; ראו, למשל, רע"פ 7951/21 **אלעוברה נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 16.2.2022; ייצוג על ידי עו"ד גבי פורט). במקרים אחרים, העלאת טיעונים כנגד אי-עריכת הסדר מותנה הביאה לסיום התיק באי-הרשעה, גם בניגוד לעמדת התביעה. כך למשל, בת"פ (שלום ת"א) 21647-06-20 **מדינת ישראל נ' רוולסצ'י** (החלטה מיום 7.4.2022; ייצוג על ידי עו"ד שירה קידר), כתב האישום ייחס לנאשם עבירה של גניבת מכשיר טלפון חכם. בתיק נטענה טענת אכיפה בררנית, לאור ההחלטה שלא להציע לנאשם הסדר מותנה בתיק, וזאת כאשר בכמה מקרים דומים אחרים נסגרו הסדרים מותנים. בית המשפט קבע כי חלק מהמקרים שהוצגו בפניו אכן היו חמורים לא פחות מהמקרה הנוכחי. על כן נקבע כי לנאשם עומדת טענת הגנה מן הצדק, שיש ליתן לה משקל בשלב הענישה – ועל כן הורה על אי-הרשעתו של הנאשם; ראו גם ת"פ (שלום לנוער רחובות) 6179-10-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 9.12.2021; ייצוג על ידי עו"ד ניצן ביילין), במסגרתו הורה בית המשפט על אי-הרשעתו של קטין, בין היתר בשים לב לכך ש"תיק מסוג זה, לו מדובר היה בנאשם בגיר, יכול והיה נסגר בהסדר מותנה – אופציה שאינה פתוחה בפני קטינים".

<u>כתבי אישום בגין זוטות</u>

למרות הרחבת השימוש בהסדר סגירת תיק מותנית, הסניגוריה הציבורית נתקלת לא אחת בכתבי אישום העוסקים במעשים פעוטי ערך, אשר לעמדתה של הסניגוריה הציבורית רחוקים מן הרף הפלילי, ואינם מצדיקים את השימוש בכלי הפוגעני והחריג של הגשת כתבי אישום. במקרים אחרים מופעלות סמכויות המשפט הפלילי על מנת להתמודד עם בעיות חברתיות, תוך התעלמות מהעובדה שהפתרונות האמיתיים והיעילים צריכים היו לבוא ממסגרות חברתיות אחרות כמו הרווחה או בריאות הנפש. מעבר לפגיעה בפרט, הגשת כתב אישום במקרים כאלה מהווה גם בזבוז משווע של זמן שיפוטי ומשאבי ציבור. להלן יוצגו דוגמאות לתיקים מסוג זה מן השנה החולפת. בחלק מהמקרים כתבי האישום בוטלו על ידי התביעה, ובחלקם ההליכים הסתיימו בזיכוי בשל קבלת טענת זוטי דברים. כך למשל:

- עפ"ג (מחוזי תל אביב) 26271-03-21 **ישראל נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 12.5.2021; ייצוג על ידי ד"ר אלקנה לייסט ועו"ד אבישג בן נתן כהן) – בית המשפט המחוזי הורה על זיכוי המערער, בהסכמת הפרקליטות, לאחר שההגנה טענה בערעורה לתחולת הגנת זוטי הדברים ביחס לעבירות ניסיון גניבה והחזקת רכוש גנוב. הנאשם, דר רחוב מבוגר וחולני, ניסה לפתוח ללא הצלחה קופה של עסק לא מאויש כדי לקושש שקלים בודדים שחסרו לו, כדי לרכוש כרטיס כניסה לקולנוע. באותה הזדמנות נתפסו עליו שני זוגות עגילים חדשים. כאמור, המדינה קיבלה בשלב הערעור את טענות ההגנה בדבר פגמים שנפלו בהליך החיפוש, וכן זוטי דברים.

- ת"פ (שלום י-ם) 25906-08-19 **מדינת ישראל נ' סלמון** (החלטה מיום 30.6.2021; ייצוג על ידי עו"ד דניאל מירסקי) – בית המשפט הורה על זיכוי הנאשמת מעבירת גניבה. הנאשמת גנבה מוצרי מזון והיגיינה בשווי כ-360 ₪. המוצרים הוחזרו. בית המשפט התרשם כי הנאשמת גנבה את המוצרים כדי להאכיל את בתה הפעוטה, ובנסיבות אלו לא רק שהמעשה הוא בגדר זוטי דברים, אלא אף נקבע כי ההעמדה לדין נוגדת את חוש הצדק והערכים של חברתנו כמדינה יהודית ודמוקרטית.

- ת"פ (שלום י-ם) 49287-10-20 **מדינת ישראל נ' דהן** (החלטה מיום 23.6.2021; ייצוג על ידי עו"ד אריאל הרמן) – בית המשפט הורה על זיכוי נאשם מהחזקת קנביס לשימוש עצמי (ג'וינט בודד). בתוך הג'וינט אותר קנביס לצד טבק, מעורבבים זה בזה באופן שלא אפשר לשקול בנפרד את הסם. בנסיבות אלו בית המשפט קבע כי גם אם טענת התביעה, לפיה מתווה ההעמדה לדין בתחום הקנביס לא מאפשר הסתפקות בקנס מינהלי בנסיבותיו של הנאשם, הרי שמדובר בזוטי דברים, ובהעמדה לדין ש"אין בה כל היגיון מערכתי".

- ת"פ (שלום כפר סבא) 66219-05-20 **מדינת ישראל נ' אלמגור** (החלטה מיום 27.12.2021; ייצוג על ידי עו"ד גיא עין צבי) – הנאשם והמתלונן שניהם דרי רחוב, שהתפתח ביניהם ויכוח. הנאשם טען כי המתלונן פולש לשטח מחייתו, והזמין משטרה. לשוטרים אשר הגיעו למקום אמר ש"ידקור את המתלונן או יידקר בעצמו" וחזר על כך מספר פעמים. האמירות תועדו במצלמות הגוף של השוטרים. בית המשפט קבע כי האמירה בדבר הדקירה מגבשת פורמלית את עבירת האיומים, אך בנסיבותיה – על רקע מצוקה ו"זעקה לעזרה" – הדברים הם בגדר זוטי דברים.

- ת"פ (שלום תל אביב) 39697-02-18 **מדינת ישראל נ' נחשון** (החלטה מיום 15.12.2021; ייצוג על ידי עו"ד מיכל רובינשטיין) – בית המשפט הורה על זיכוי הנאשמת מעבירות של ניסיון קבלת דבר במרמה וזיוף מסמך (החלטה שיפוטית של בית הדין הרבני). בנוגע לעבירת הזיוף, שעניינה הוספת שורה להחלטת בית הדין בדבר חבות של הבעל כלפי הנאשמת – נקבע כי מתקיים סייג זוטי הדברים. זאת, על אף שמדובר בזיוף של החלטה שיפוטית, שיש להתייחס אליה מטבע הדברים בחומרה. זאת משום שבנסיבות העניין הזיוף היה ברף חומרה נמוך: תוספת שורה אחת בלבד; נשלח למתלונן בלבד; נעשה ברישול; הזיוף ביטא ממילא התחייבות שמסר הבעל בפני בית הדין; ולנאשמת נסיבות אישיות קשות.

- תק"ח (שלום פתח תקווה) 14074-09-20 **מדינת ישראל נ' זערור** (החלטה מיום 11.4.2021; ייצוג על ידי עו"ד נועם גוטמן) – בית המשפט הורה על זיכוי נאשם מעבירת קנס קורונה שיוחסה לו בגין סירוב להוראת שוטר לפזר התקהלות. לגרסת הנאשם, כאשר השוטר הורה על פיזור ההתקהלות הוא אמנם נותר במקומו, אך יתר הנוכחים עזבו את המקום כך שבפועל נותר לבדו. בית המשפט קבע כי בנסיבות אלו, כשכלל לא הפריע בעצם שהייתו במקום לעבודת המשטרה, יש לזכותו מחמת זוטי דברים.

- ת"פ (שלום תל אביב) 61365-11-18 **מדינת ישראל נ' חן** (החלטה מיום 14.4.2021; ייצוג על ידי עו"ד תמר נבו) – בית המשפט הורה על זיכויו של הנאשם מעבירת אלימות כלפי בת זוג (דחיפתה). בית המשפט קיבל את גרסת הנאשם לפיה רק אחז בידה ומשך אותה מחוץ למקום – דבר שעשוי היה גם הוא לגלם את יסודות עבירת התקיפה – אלא שבנסיבות המקרה המיוחדות בהן המתלוננת שלחה הודעה מאיימת טרם הגעתה למקום והעצימה את האירוע בהתנהגותה, המקרה כולו ניצב "באזור סייג זוטי הדברים".

- ת"פ (שלום תל אביב) 34146-08-21 **מדינת ישראל נ' שטר** (החלטה מיום 6.4.2022; ייצוג על ידי עו"ד סנדי ליפשיץ) – כנגד הנאשם הוצא צו הטרדה מאיימת אשר אסר עליו ליצור קשר עם שכנו לבניין. לנאשם יוחסה עבירת הפרת הוראה חוקית, בגין כך שפנה לשכנו וקרא לו "גנב, נוכל, לך למשטרה". הסניגורית הגישה בקשה לביטול כתב האישום, ולאחר שמיעת הערות בית המשפט – התביעה הודיעה על חזרה מאישום.

- ת"פ (שלום קרית גת) 44597-11-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 8.2.2022; ייצוג על ידי עו"ד יפעת שבד דאי) – כתב האישום ייחס לקטין עבירת פריצה וגניבה בגין כך שהתפרץ לחדרו של מנהל הפנימייה בה למד, ולקח משם את מכשיר הסלולארי שלו (של הנאשם), אשר הוחרם ממנו קודם לכן בהתאם לנהלי בית הספר. הועלתה טענת "אין להשיב לאשמה", שהתקבלה על ידי בית המשפט – שכן מדובר במכשיר הסלולארי של הנאשם עצמו ולכן לא ניתן לייחס לו עבירת גניבה. עם זאת, נקבע כי הנאשם מחויב להשיב לעבירת הסגת גבול לאור הכניסה לחדרו של המנהל. בעקבות החלטה זו, הצדדים הגיעו להסכמה על ביטול כתב האישום.

- ת"פ (שלום אילת) 7152-03-21 **מדינת ישראל נ' ריאסניאנסקי** (ייצוג על ידי עו"ד שושנה מונפרד) – כתב האישום מייחס לנאשמת עבירת תקיפה סתם של בן זוג, בגין כך שבמהלך ויכוח הנאשמת "שפכה על המתלונן [בן זוגה ב-6 השנים האחרונות] בקבוק בירה על ראשו". התביעה הודיעה על חזרה מכתב האישום.

1.1.3 קידום ההתמודדות עם ראיות פורנזיות ושימוש במומחים

בחודש מרץ 2021, פורסם דוח הביניים של הוועדה הציבורית למניעת הרשעות שווא ותיקונן בנושא ראיות פורנזיות בראשות 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. בוועדה חברים לצד היו"ר וסגנו פרופ' אורן גזל-אייל, גם נציגי פרקליטות המדינה, משטרת ישראל והסניגוריה הציבורית. נציגת הסניגוריה הציבורית בוועדה הייתה המשנה לסניגורית הציבורית הארצית, ד"ר ענת הורוויץ, אותה החליפה לאחרונה הסניגורית הציבורית הארצית, עו"ד ענת מיסד-כנען.

דוח הביניים של הוועדה למניעת הרשעות שווא ותיקונן בנושא הראיות הפורנזיות סוקר בהרחבה את תחום הראיות הפורנזיות בארץ ובעולם. הדוח מכיר בכך שכשלים הנוגעים לראיות פורנזיות הם אחד הגורמים המרכזיים להרשעות שווא, ומצביע על שורה של קשיים וליקויים בתחום הפורנזי בישראל. פגמים מסוג אחד נובעים מהסתמכות על ראיות המתחזות למדעיות, שעה שלמעשה אין להן בסיס מדעי מספיק. גם בין השיטות שבהן נעשה שימוש כיום בהליכים פליליים יש כאלה שרמת אמינותן שנויה במחלוקת, שכן נכון להיום התחום הפורנזי לא נחקר במידה מספקת, ורבות מהשיטות מסתמכות על שיפוט סובייקטיבי של המומחים. פגמים מסוג אחר נוגעים לאופן יישום השיטה. כך, אפילו ראיות פורנזיות הנחשבות כיום לאמינות וחד משמעיות (דוגמת השוואת דגימות DNA) הובילו, במקרים מסוימים, לטעויות בהרשעה.

אחד הקשיים המרכזיים עליהם מצביע הדוח הוא פערי הכוחות בין התביעה להגנה בכל הנוגע לגישה למומחים פורנזיים. בין היתר, הדוח מתייחס לעובדה שלמדינה יש גישה בלעדית למומחים פורנזיים בשירות הציבורי, כאשר בסקטור הפרטי יש מספר מועט של מעבדות פורנזיות הפועלות בישראל ומעניקות שירותים להגנה (ובתחומים מסוימים – מעבדות כאלו כלל לא קיימות); ובאופן רחב יותר – קיים מיעוט מומחים פורנזיים ראויים, שיוכלו לאתגר את חוות דעתם של מומחים מטעם התביעה. המלצתה המרכזית של הוועדה בהקשר זה היא הכרה בחובתה של המדינה לפעול על מנת שתתאפשר גישה של ההגנה למומחים פורנזיים ראויים. בפרט, הוועדה המליצה כי יישקלו צעדים אשר יוכלו לאפשר מענה מקצועי קבוע לסניגוריה הציבורית בעניינים פורנזיים ודיגיטאליים. בתחילת שנת 2022, בהתבסס על המלצה זו, קבע מנכ"ל משרד המשפטים, עו"ד ערן דוידי, כי לסניגוריה הציבורית יוקצו שלושה תקנים ייעודיים לתחום הסייבר והראיות הפורנזיות. אחד התקנים ייועד עבור **חוקר פורנזי פנימי בסניגוריה הציבורית**, אשר יוכל לסייע בבחינת אמינות ומהימנות השיטות הפורנזיות בהן רשויות אכיפת החוק עושות שימוש על בסיס קריטריונים מדעיים; לייעץ וליתן חוות דעת בתיקים בהם עולות סוגיות הנוגעות לראיות פורנזיות; להעלות את המודעות בקרב סניגורים פנימיים וחיצוניים למגבלות של השיטות הפורנזיות השונות; ועוד. תקן נוסף ייועד עבור **מנהל מעבדה לראיות דיגיטאליות בסניגוריה הציבורית**, אשר יוכל ליתן מענה לצורך הגובר והולך לטיפול בראיות דיגיטאליות (להרחבה ראו הפרק במיקוד "על ההליך הפלילי והזכות לפרטיות בעידן הטלפונים החכמים").

המלצה נוספת של הוועדה ביחס לפערי הכוחות בין התביעה להגנה נוגעת לתחום הרפואה המשפטית – כאשר המכון לרפואה משפטית, המספק את שירותיו לרשויות אכיפת החוק ולא להגנה, הוא המוסד היחיד בישראל המספק שירותים בתחום זה. בהקשר זה, הוועדה המליצה 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 ליישום ההמלצות ארוכות הטווח בהקשר זה, הוחלט על הפעלת פיילוט בטווח המיידי, אשר ירוכז על ידי מנכ"ל משרד המשפטים, ובמסגרתו יינתן סיוע באיתור והנגשה של רופאים משפטיים מחו"ל לבקשת סניגורים בתיקים ספציפיים. ואכן, בשנה החולפת, הסניגוריה הציבורית השקיעה מאמצים רבים לצורך איתור מומחים לרפואה משפטית בעלי שיעור הקומה המקצועי הנדרש, ולאחרונה אותרו

שני מכונים לרפואה משפטית, אחד בקנדה ואחד בגרמניה, וכן מומחה לרפואה משפטית מארצות הברית – אשר ניאותו לסייע לסניגוריה הציבורית. בהמשך לכך הוגשה למשרד המשפטים בקשה להתקשרות עם מומחים אלו, שאושרה לאחרונה על ידי המשרד. כמו כן, נעשות פעולות במטרה להבטיח מנגנון תרגום מקצועי, אמין ומהיר של מסמכים רפואיים מעברית לשפת האם של המומחה. במספר תיקים שבטיפולה של הסניגוריה הועברו אל מומחים אלו חומרים מתורגמים וקוימו עם המומחים התייעצויות. בשלב ראשוני זה אין עדיין מענה לכל תיקי הסניגוריה הציבורית, כך שנותר קושי באיתור מומחים מתאימים לרפואה משפטית אשר יוכלו לסייע להגנה.

כמו כן, ומטבע הדברים, הסתייעות ברופאים משפטיים מחו"ל מעוררת קשיים שונים, ובהם היעדר אפשרות של המומחה מחו"ל להיות נוכח בהליכי נתיחה המתקיימים במכון לרפואה משפטית. אחת הדרכים האפשריות ליתן פתרון חלקי לקושי זה היא באמצעות תיעוד וידאו של הליך הנתיחה המבוצע במכון – אותו ניתן יהיה להעביר בהמשך למומחה מחו"ל. בהקשר זה, בתיק בו זוג הורים נעצר בחשד להמתת בנם התינוק – הורה בית המשפט, במסגרת הליך חקירת סיבת מוות (חס"ם 14524-01-22 ; ייצוג על ידי עוה"ד גל וולף ורן אלון), בו ביקשה המשטרה את אישור בית המשפט לבצע נתיחה של הגופה, כי הנתיחה תתועד בווידאו על מנת שההגנה תוכל להתייעץ עם מומחה מטעמה – ובהמשך דחה בקשה לעיון מחדש בהחלטה שהוגשה על ידי המכון לרפואה משפטית, והורה למכון לקיים את ההחלטה. המדינה הגישה עתירה לבג"ץ כנגד החלטה זו של המכון (בג"ץ 173/22) – אשר נמחקה בסופו של יום לאחר שהצדדים הגיעו ביניהם להסכמה לפיה כל ממצאי הנתיחה (להבדיל מתיעוד כל מהלך הנתיחה) יתועדו בווידאו, וכי בנתיחה תשתתף מומחית לפתולוגיית ילדים (שאינה רופאה משפטית) אשר תוכל לבקש לתעד בווידאו ממצאים נוספים שהם רלוונטיים לדעתה. במסגרת העמדה שהציגה הסניגוריה הציבורית לבג"ץ, הובהר כי אין בהסכמה הקונקרטית בתיק זה כדי לייתר את הצורך במציאת פתרון ארוך טווח לסוגיית היעדר התיעוד הוויזואלי של נתיחות. לשם השלמת התמונה – עם סיום הנתיחה, החליט בית המשפט לשחרר את הורי המנוח.

המלצה נוספת של הוועדה נגעה לפומביות נהלי העבודה של המעבדות הפורנזיות מטעם המדינה. בהקשר זה, המליצה הוועדה כי הנהלים של המעבדות 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. ואכן – בעקבות המלצה זו של הוועדה – פורסמו לעיון הציבור ארבעה נהלים של המעבדה לזיהוי פלילי במשטרת ישראל.[2] אשר להנחיות המעבדות לזיהוי פלילי – דעת רוב בוועדה המליצה לפרסם גם את הנחיות המעבדות לזיהוי פלילי לעיון ציבור; הנחיות שרבות מהן עוסקות בנושאים מהותיים ואף סווגו בעבר כנהלים. נציגי המשטרה, שנותרו בדעת מיעוט, ציינו כי לשיטתם ההנחיות אינן מחויבות בפרסום ויש להעבירן רק במסגרת הליכים משפטיים קונקרטיים. בהקשר זה צוין בדוח הביניים כי "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".

למרות התחייבות המשטרה, ולמרות המלצתה המפורשת של הוועדה – המשטרה סירבה להעביר את הנחיות המעבדה לזיהוי פלילי גם בתיקים קונקרטיים, בהם התעוררה מחלוקת מפורשת בנוגע לראייה הפורנזית עליה הסתמכה התביעה. כך למשל, בת"פ (שלום קריות) 24563-03-20 **מדינת ישראל נ' שירביט** (ייצוג על ידי עו"ד מורן שלזינגר), הוגש נגד הנאשם כתב אישום אשר ייחס לו עבירות של התפרצות למקום מגורים וגניבה. כתב האישום התבסס על חוות דעת של המעבדה לזיהוי פלילי, לפיה טביעת אצבע שנמצאה על גבי תריס בדירה

---

[2] נוהל 370.46.021 "עברת חומר מתיקי מז"פ, מוצגים ודגימות לידי גורם חוץ"; נוהל 370.65.004 "שירות וסקר חוזה"; נוהל 370.65.017 "טיפול במוצגים"; נוהל 370.65.019 "דיווח ממצאי בדיקות".

שנפרצה היא טביעת האצבע של הנאשם. הנאשם, מצידו, הכחיש כל מעורבות בהתפרצות, והכחיש כי טביעת האצבע שנמצאה על גבי התריס שייכת לו. בתיק זה, ההגנה פנתה אל ראש יחידת תביעות חוף במשטרת ישראל, וביקשה כי נהלי והנחיות העבודה של המעבדה לזיהוי פלילי לעניין ביצוע טביעות אצבע יועברו לעיונה – וזאת בהתבסס על התחייבותה של המשטרה בפני הוועדה למניעת הרשעות שווא ותיקונן ועל המלצות הוועדה בהקשר זה. בתגובה לפנייה, מסרה המשטרה כי לשיטתה, אין די בכך שההגנה כופרת בחוות דעת של מומחה המעבדה לזיהוי פלילי כדי להפוך את ההנחיה לחומר חקירה רלוונטי. בעקבות התגובה, פנתה ההגנה אל בית המשפט בבקשה כי יורה למשטרת ישראל להעביר אליה את ההנחיות האמורות. דיון בבקשה התקיים ביום 19.1.2022 (ייצוג על ידי עוה"ד יניב מנור ומורן שלזינגר), ולאחר שמיעת טענות הצדדים – הורה בית המשפט למשטרה להעביר לידיו את ההנחיות בתוך 15 ימים. יום לפני המועד שנקבע להעברת החומרים אל בית המשפט, פנתה התביעה אל ההגנה והציעה לתקן את כתב האישום לעבירת הסגת גבול וכי העונש שייגזר על הנאשם יהיה מאסר מותנה בלבד. הנאשם נעתר להצעת התביעה.

לצד המלצות אלו, המלצתה המרכזית של הוועדה למניעת הרשעות שווא הייתה להקים יחידת אסדרה (רגולטור) למדע הפורנזי בישראל. היחידה נועדה לבחון 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. הוועדה המליצה כי בשלב הראשון, יחידת האסדרה תוקם מכוח החלטת ממשלה, כאשר בהמשך הוצע כי פעילות היחידה תעוגן בחקיקה. עד כה – טרם התקבלה החלטת ממשלה בנושא.

הישגים בולטים בתיקים בתחום הפורנזי:

- **קבילות שיטה פורנזית חדשה במשפט הישראלי: בדיקת סם בשיער** – ע"פ 6199/20 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 8.3.2022; ייצוג על ידי עוה"ד קרן ממן, אלעד בלעיש ויגאל בלפור) למערער יוחסו מספר אישומים בגין ניצול לרעה של נשים שחיפשו קשר אינטימי באתרי היכרויות, שימוש ב"סם אונס" למטרות מין ועבירות נוספות. אחד האישומים התבסס, בין היתר, על בדיקה פורנזית של איתור סם בשיער. מדובר בבדיקה שנערכה במעבדה באיטליה, במסגרתה נבדקה קווצת שיער של אחת המתלוננות. הבדיקה התיימרה לקבוע כי המתלוננת נחשפה ל"סם אונס" (בשם פלוניטרזפם) וגם התיימרה לקבוע את מועד החשיפה לחומר (כחודשיים לפני ביצוע הבדיקה). זוהי הפעם הראשונה שבה התביעה עשתה שימוש בראיה מסוג זה בישראל. בית המשפט המחוזי הרשיע את המערער בכל המיוחס לו, וקבע כי בדיקת הסם בשיער היא ראיה קבילה. במסגרת ערעור שהוגש לבית המשפט העליון, טענה ההגנה כי בית המשפט טעה ביחס לקבילות הראיה הפורנזית החדשה, בין היתר לאור מידע מן העולם לפיו קיים חשש ממשי לממצא "חיובי כוזב" בבדיקה מסוג זה – הן לעניין עצם החשיפה לסם המסוכן, והן לעניין מועד החשיפה לסם. במסגרת פסק דינו של בית המשפט העליון, צוין כי "שימוש בממצאים מדעיים חדשניים במשפטים פליליים מעורר שאלות לא פשוטות", וכי קיים קושי "הכרוך בהרשעת נאשם על סמך ראיה מדעית חדשנית: האם העובדה שמדובר בממצא אשר טרם עבר את כור ההיתוך של קהיליית המדענים ואינו נחשב לבטוח, היא כשלעצמה, מותירה ספק סביר ממנו זכאי הנאשם ליהנות?". בסופו של יום, החליט בית המשפט העליון שלא להידרש לסוגיות אלו במקרה הנוכחי – והשאיר "את השאלות המורכבות שעניינן ממצאים מדעיים חדשניים – כדוגמת בדיקת שיער להימצאותם של שרידי 'סם האונס', שתוצאותיה התקבלו כראיה על ידי בית משפט קמא – לעת מצוא". הערעור על הכרעת הדין וגזר הדין נדחה לגופו של עניין ומטעמים אחרים.

- **טביעות נעל והשוואת סימנים** – ת"פ (שלום רחובות) 64385-02-18 **מדינת ישראל נ' אבו סולב ואח'** (החלטה מיום 24.4.2022; ייצוג על ידי עוה"ד ניצן ביליץ וערן ראו) כנגד שני נאשמים הוגש כתב אישום אשר ייחס להם עבירות של התפרצות לבניין בצוותא, גניבה, היזק לרכוש בצוותא והחזקת מכשירי פריצה. כתב

האישום התבסס בעיקרו על שתי חוות דעת של המעבדה לזיהוי פלילי של משטרת ישראל – האחת אשר השוותה בין סימני מכשיר פריצה מסוג לום שהושארו בזירה לבין מכשיר הלום שנמצא ברכבו של אחד הנאשמים, וקבעה כי "אפשרי בהחלט" שהלום שנמצא ברכב הוא זה ששימש לביצוע ההתפרצות; והשנייה השוותה בין טביעת נעל שנמצאה בזירת העבירה לבין הנעליים של הנאשם הנוסף, וקבעה כי מדובר באותה הנעל. לאחר חקירות נגדיות של מומחי המעבדה לזיהוי פלילי שהעידו מטעם התביעה, בית המשפט קבע כי לא ניתן לקבוע ממצא עובדתי בהתבסס על אף אחת מהראיות שהוצגו, הן כשלעצמה והן בהצטבר האחת לשנייה. לגבי טביעת הנעל, נקבע כי בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון בע"פ 1620/10 **מצגורה נ' מדינת ישראל** ובדנ"פ 1329/16 **זדורוב נ' מדינת ישראל** – מדובר בראיה נסיבתית בלבד שלא יכולה לבסס הרשעה כשלעצמה; ולעניין סימני הלום – נקבע כי מדובר בראיה שבמומחיות ולא בראיה מדעית, כאשר מחוות דעתו של מומחה התביעה ומחקירתו עלה ספק ביחס להתאמה בין הלום שנתפס ברכב לבין סימני ההתפרצות שנמצאו בזירה, וכי ממילא לא מדובר בלום ייחודי אלא בכזה שניתן למצוא בכל חנות כלי בניין. על כן נקבע כי סימני הלום, אף בהצטבר לממצאי טביעת הנעל – אינם יכולים להביא להרשעת הנאשמים, שכן החוסרים בחוות דעת המומחה מטעם מעבדת סימנים "מעוררים ספק, הרבה יותר מסביר". לאור האמור, בית המשפט זיכה את הנאשמים מן המיוחס להם בכתב האישום.

ת"פ (שלום עכו) 3864-11-17 **מדינת ישראל נ' בריק** (החלטה מיום 4.4.2022; ייצוג על ידי עו"ד נאג'י עאמר) כתב האישום ייחס לנאשם עבירות התפרצות למקום מגורים, גניבה וניסיון הונאה בכרטיס חיוב. האישום התבסס, בין היתר, על שתי חוות דעת של המעבדה לזיהוי פלילי – האחת של מעבדת זיהוי, אשר השוותה בין פניו של מבצע העבירה כפי שנקלטו בסרטוני מצלמות אבטחה, לבין פניו של הנאשם וקבעה שלא ניתן לשלול כי החשוד הוא זה שמצולם באירוע – חוות דעת לגביה קבע בית המשפט כי אינה תורמת לזיהוי הנאשם; והשנייה של מעבדת סימנים – אשר השוותה בין פרטי הלבוש של מבצע העבירה כפי שנקלטו בסרטוני מצלמות האבטחה (חולצה, נעליים וכובע) לבין פרטי לבוש שנמצאו בביתו של הנאשם, וקבעה כי "אפשרי בהחלט" שמדובר באותם פרטי לבוש. לאחר חקירה נגדית של מומחה מעבדת הסימנים על ידי ההגנה, אשר הצביעה על קשיים בשיטת העבודה של המומחה (ובהם העובדה שהמומחה לא הגיש לבית המשפט מסמכים אשר עשויים ללמד על תיקוף השיטה בה השתמש ומקובלותה בקהילה המדעית), ובהתבסס על פסק דינו של בית המשפט העליון בעניין **מצגורה**, קבע בית המשפט כי משקלה של חוות הדעת הוא אפסי. זאת, בשים לב לכך ש"בהיעדר תיקוף מחקרי לשיטת העבודה אשר על פיה בוצעה חוות הדעת נבצר מבית המשפט לערוך בחינה מעמיקה ביחס לשיטה אשר על פיה פעל המומחה במקר זה, ומאידך אותרו קשיים במישור הראייתי בהינתן שיטת העבודה הספציפית". בסופו של יום הנאשם הורשע במיוחס לו על בסיס ראיות אחרות.

- **DNA** – ת"פ (שלום עכו) 39008-04-16 **מדינת ישראל נ' זיתון** (החלטה מיום 29.9.2021; ייצוג על ידי עו"ד עיסאם טנוס) כתב האישום ייחס לנאשם עבירת החזקת נשק שלא כדין, כאשר נטען כי הנאשם הניח רימון יד באתר בניה בעכו, אליו נקשר חוט שקצהו השני נקשר אל גדר. כתב האישום התבסס על פרופיל DNA שנמצא על גבי הרימון, שתאם את פרופיל ה-DNA של הנאשם. במסגרת עדות מומחית התביעה, עלה כי לא ניתן לשלול היתכנות של העברת DNA ממשטח למשטח. בעקבות זאת, העלתה ההגנה טענת "אין להשיב לאשמה" לפיה לא ניתן לשלול אפשרות כי הנאשם, שעבד באתר הבנייה, נגע בחוט ומשם עבר פרופיל הDNA שלו לרימון עצמו. בית המשפט קיבל את טענת ההגנה, וקבע כי המאשימה לא הוכיחה אף ברמה הלכאורית את אשמת הנאשם. המדינה הגישה ערעור על ההחלטה, אשר התקבל על ידי בית המשפט המחוזי – שקבע כי הימצאות ה-DNA על גבי הרימון מחייבת את ההגנה להשיב לאשמה. על כן, הדיון הוחזר לבית משפט השלום לשמיעת פרשת ההגנה ועדות הנאשם. לאחר שהנאשם העיד להגנתו, בית המשפט זיכה אותו

מן העבירה, וקבע כי המדינה לא הפריכה את תזת ההגנה בדבר העברה משנית של DNA, ומכאן שלא הפריכה את הטענה שייתכן כי מקורו של DNA הנאשם שנמצא על גבי הרימון הוא בחוט שנקשר אליו.

ת"פ (שלום לנוער ירושלים) 57177-07-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 5.7.2021; ייצוג על ידי עו"ד עידן גמליאלי) כתב האישום, לפיו הנאשם ירק על פניו ועל חולצתו של השוטר, ייחס לו עבירות של תקיפת שוטר והעלבת עובד ציבור. לצורך הוכחת העבירות, הציגה המדינה חוות דעת מומחה לפיה על חולצתו של השוטר נדגם DNA של הנאשם. ההגנה פנתה אל מומחה מטעמה, אשר הגיש חוות דעת לפיה ממצאי ה-DNA על חולצתו של השוטר אינם מלמדים בהכרח על יריקה, והם היו יכולים להתקבל כתוצאה מהתזת רוק אגב דיבור בין הנאשם לשוטר, ואף בהעברה משנית, דרך גורם מתערב. בעקבות הגשת חוות הדעת מטעם ההגנה, המדינה חזרה בה מכתב האישום, והנאשם זוכה.

ת"פ (מחוזי מרכז) 51722-01-21 **מדינת ישראל נ' כהן** (החלטה מיום 3.10.2021; ייצוג על ידי עו"ד ניצן ביילין) בכתב האישום נטען כי הנאשם ואדם אחר השליכו רימון הלם לעבר בית מגורים בראשון לציון, ובמהלך מרדף שהשוטרים ניהלו אחריהם הנאשם השליך כפפה שעטה על ידיו. כתב האישום התבסס, בין היתר, על חוות דעת מומחה לפיה על הכפפות שנזרקו נמצאה תערובת DNA עם פרופיל בולט הזהה לזה של הנאשם. ההגנה פנתה אל מומחה מטעמה, אשר עמד על כך שלמרות שפרופיל ה-DNA הבולט שעל הכפפה תואם לזה של הנאשם, לא ניתן לקבוע שהנאשם הוא המשתמש האחרון בכפפה. בעקבות ממצאי חוות הדעת, הצדדים הגיעו להסדר טיעון אשר הסתפק בימי מעצרו של הנאשם.

- **איכונים** – ת"פ (שלום פתח תקווה) 17840-09-20 **מדינת ישראל נ' אל-מצרי** (החלטה מיום 26.1.2022; ייצוג על ידי עו"ד עידו רז) כתב האישום ייחס לנאשם 16 עבירות של גניבות רכב, כאשר בחקירתו במשטרה הנאשם הודה ב-4 מקרי גניבה, אך הכחיש את מעורבותו בכל יתר האירועים. כתב האישום התבסס, בין היתר, על חוות דעת מומחה מטעם התביעה בנושא איכונים. בחקירתו הנגדית של מומחה התביעה, עלה כי חומרים רלוונטיים לחוות הדעת, ובהם מפות כיסוי עדכניות, מידע על תקלות רלוונטיות ועוד, לא עמדו בפני המומחה; כי המומחה הכחיש קיומו של תיק עבודה עליו התבסס אולם חזר בו בהמשך; כי המומחה קבע בעצמו סולם של דרגות התאמה; וכי המומחה לא ביצע נסיעת שטח בעצמו. לאחר עדות המומחה מטעם התביעה ושמיעת הערות בית המשפט ביחס לעדותו – התביעה הסכימה לתקן את כתב האישום ל-4 הגניבות בהן הודה הנאשם מלכתחילה, הנאשם זוכה מכל האישומים בהם כפר, ונגזר עליו עונש מקל.

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

- ת"פ (שלום ראשון לציון) 53351-06-20 **מדינת ישראל נ' מנחם** (החלטה מיום 9.2.2022; ייצוג על ידי עוה"ד חגית רייזמן ונטע לוי) הנאשם, טכנאי גז, הואשם בעבירת גרם מוות ברשלנות. בכתב האישום נטען כי שירותיו של הנאשם נשכרו לצורך החלפת צינורות גז במבנה, במסגרת שיפוץ, כאשר במהלך העבודות הנאשם גרם ברשלנותו לפיצוץ גז, אשר הוביל לפטירת פועל בניין שנכח במקום. ההגנה פנתה אל בוחן בטיחות גז, אשר הגיע למקום, ערך בו חפירות, והתרשם כי הרשלנות נעוצה, בראש ובראשונה, בספקי הגז, שלא בדקו את המתחם ולא מיפו אותו כנדרש, ולא בנאשם. לאור חוות דעת מטעם מומחה ההגנה, כתב האישום תוקן לקולא בצורה משמעותית, כך שחלף עבירת גרם מוות ברשלנות יוחסה לנאשם עבירת אי-נקיטת אמצעי זהירות בחומר לקיח, ונגזר עליו עונש של עבודות שירות לצד ענישה נלווית.
- ת"פ (מחוזי ירושלים) 64166-09-19 **מדינת ישראל נ' עבודי ואח'** (החלטה מיום 19.1.2021; ייצוג על ידי עוה"ד דותן דניאלי וגבי טרוניאשווילי) – כתב האישום ייחס לנאשמים גידול קנאביס במשקל של כ-190 קילוגרם במעבדה אשר הקימו. ההגנה פנתה אל מומחה מטעמה, שהתרשם כי הסם אוחסן במחסן המשטרתי באופן לקוי, אשר גרם לאיבוד חלק ממנו. המומחה שקל את כמות הסם שנותרה – וגילה שהיא

נמוכה בעשרות קילוגרמים מן המשקל שיוחס לנאשמים בכתב האישום. בעקבות זאת כתב האישום תוקן לקולא, תיקון שהביא להקלה בענישה שנגזרה על הנאשמים.

- ת"פ (מחוזי מרכז) 56970-05-21 **מדינת ישראל נ' נאדי ואח'** (החלטה מיום 20.1.2022 ; ייצוג על ידי עוה"ד איתי בן נון ואלי מסטרמן) כתב האישום ייחס לנאשמים עבירות של נשיאת נשק, לאחר שבחיפוש שנערך במכשיריהם הסלולאריים נמצאו תמונות בהם השניים נראים מחזיקים בנשק, כאשר בהתאם לחוות דעת של מומחה התביעה מדובר היה בנשק מסוג "איירסופט". הנאשמים, לעומת זאת, טענו כי מדובר בנשק דמה בלבד. ההגנה פנתה אל מומחה נשק מטעמה, אשר לאחר קבלת תמונות צבעוניות של הנשק שלא הופיעו בתיק העבודה, קבע כי לא ניתן לקבוע ברמת סבירות גבוהה שמדובר בנשק אמיתי. ממצאי המומחה מטעם ההגנה הוצגו בהליך גישור, שבמהלכו המליץ בית המשפט לתקן את כתב האישום לעבירה של מעשה רשלני בכלי ירייה. הצדדים קיבלו את הצעת בית המשפט, והנאשמים הודו והורשעו בעבירה המקלה.

- ת"פ (שלום באר שבע) 3467-09-20 **מדינת ישראל נ' גורדיינקו** (החלטה מיום 24.5.2021 ; ייצוג על ידי עו"ד נועם בונדר) לנאשם יוחסה עבירה של תקיפת זקן הגורמת חבלה של ממש. ההגנה פנתה למומחה לרפואה משפטית, אשר קבע בחוות דעת מטעמו כי החבלות המפורטות בכתב האישום נגרמו עוד קודם לאירוע הנטען. בית המשפט קבע כי הוא נותן אמון מלא בעדותו של המומחה, ועל כן הורה על זיכוי הנאשם מהעבירה שיוחסה לו בכתב האישום, והרשיעו תחת זאת בעבירה של תקיפה סתם.

- ת"פ (שלום ראשון לציון) 30043-01-19 **מדינת ישראל נ' ניקולייב** (החלטה מיום 14.9.2021 ; ייצוג על ידי עו"ד איתי שוחט) כתב האישום ייחס לנאשם עבירת חבלה חמורה בגין אירוע בו הנאשם הכה את המתלונן, מכה שכתוצאה ממנה המתלונן נפל ונגרמה לו חבלה טראומטית בעמוד השדרה ושיתוק בארבעת גפיו. ההגנה פנתה לנוירוכירורג, אשר מצא כי המתלונן נחבל בצווארו מספר פעמים לפני האירוע הרלוונטי וכתוצאה מכך סבל משינויים ניווניים קשים בצווארו – כך שכל מכה קלה יכלה לגרום לנזק הקשה שנגרם לו בפועל. במסגרת הכרעת הדין, בית המשפט קיבל את טענת ההגנה לפיה הנאשם לא יכול היה לצפות את החבלה החמורה שנגמרה למתלונן – ועל כן הרשיעו בעבירה קלה יותר.

- ת"פ (שלום נתניה) 51404-04-21 **מדינת ישראל נ' דהרי** (החלטה מיום 2.9.2021 ; ייצוג על ידי עו"ד קארין בן עמי) כתב האישום ייחס לנאשם, חולה סכיזופרניה, עבירה של החזקת סכין. חוות דעת מטעם הפסיכיאטר המחוזי קבעה כי הנאשם אמנם היה במצב פסיכוטי בעת ביצוע העבירה – אך הדבר נבע משימוש בסמים בלבד. ההגנה פנתה אל פסיכיאטר מטעמה, אשר קבע כי הנאשם לא קיבל טיפול תרופתי מניעתי בשלושת החודשים שקדמו לאירוע, כך שמצבו הפסיכוטי נבע מהתלקחות מחלת הסכיזופרניה על רקע הפסקת הטיפול התרופתי, והסמים היוו אך זרז להחמרה הפסיכוטית. מטעם זה, סבר מומחה ההגנה כי הנאשם לא היה אחראי בעת ביצוע העבירות. לאור חוות הדעת, בין הצדדים נרקם הסדר לפיו התביעה תסתפק בימי מעצרו של הנאשם, הסדר אשר התבסס על הקושי הראייתי עליו הצביע מומחה ההגנה ועל הקרבה לסייג לאחריות פלילית. בית המשפט קיבל את הסדר הטיעון, והנאשם שוחרר לאלתר עם מתן גזר הדין.

1.2 ייצוג חשודים ועצורים

1.2.1 ייצוג חשודים ועצורים במהלך חקירתם במשטרה

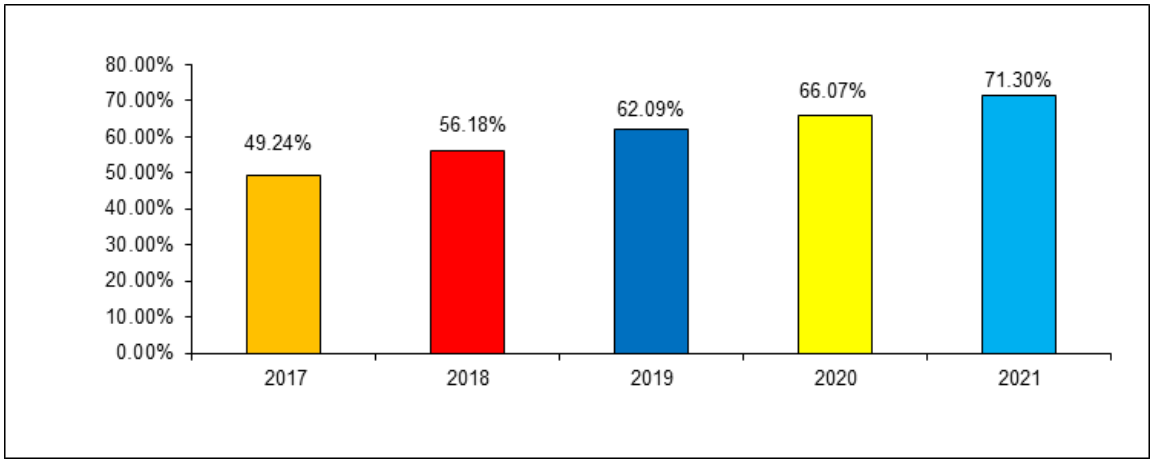
על פי סעיף 18(א)(7) לחוק הסניגוריה הציבורית, התשנ"ו–1995, תקנות הסניגוריה הציבורית (ייצוג עצורים מחוסרי אמצעים), התשנ"ח–1998, ותקנות הסניגוריה הציבורית (זכאות לייצוג לקטינים נוספים), התשנ"ח–

1998, זכאים עצורים קטינים ועצורים בגירים שהם חסרי אמצעים לייצוג בידי סניגור ציבורי ולקבלת ייעוץ משפטי טרם חקירה במשטרה.

במהלך השנים, פועלת הסניגוריה הציבורית במישורים שונים ומגוונים להבטחת מימוש זכותם של עצורים חסרי אמצעים להיוועצות עם עורך דין מטעם הסניגוריה טרם חקירה. בכלל זאת, הסניגוריה הציבורית מפעילה מערך תורנות וכוננות המאפשר נגישות של סניגורים ציבוריים לכל תחנות המשטרה בכל שעות היממה ובכל ימות השבוע. 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 טרם חקירה מאפשרות לסניגוריה הציבורית להבטיח שעורך דין מתאים יגיע לתחנת המשטרה תוך זמן קצר. במקביל למעקב הנתונים ההדוק הנ"ל, מפעילה הסניגוריה הציבורית מאמצים רבים נוספים להבטחת מימוש זכותם של חשודים להיוועצות עם עורך דין. מאמצים אלה כוללים מפגשים עם מפקדי תחנות ונושאי תפקידים נוספים במשטרה ברמת המחוז וברמת המטה; הרצאות של נציגי הסניגוריה הציבורית בהכשרות המועברות במכללה הלאומית לשוטרים, כמו גם מהלך לקידום הרצאות בקהילה שמטרתן להעלות את המודעות הציבורית לחשיבותה של זכות ההיוועצות; וטיעונים בבתי המשפט המביאים לא אחת לפסילת ראיות ולשחרור עצורים שזכויותיהם נפגעו.

גם בשנת 2021, לא פסקו מאמצי הסניגוריה הציבורית לקדם שיפור בהיקף היישום של זכות ההיוועצות. ואכן, בשנת 2021 עלה שיעור ההודעות למשרדי הסניגוריה על עצורים המבקשים ייעוץ לפני חקירה ל-71.30% לעומת 66.07% בשנת 2020.

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



תרשים ג. 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, כ-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 94.5%, אך כשמדובר בבגירים הוא עומד על 67.8% 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**).[3] במסגרת זו, דווח 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".[4] 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. על פי המבקר, הדבר אינו מאפשר בקרה ופיקוח על ידי בתי המשפט, הסניגוריה והמשטרה על אודות אופן מימוש הזכות. דוח זה תיקף חלק גדול מן הביקורת שהשמיעה הסניגוריה הציבורית בהקשרים אלו, ובכלל זאת על הפערים הגדולים בין תחנות המשטרה השונות ככל שהדבר נוגע למימוש זכות ההיוועצות.

---

[3] מבקר המדינה **דוח ביקורת שנתי 70ב** (2020).
[4] שם, בעמ' 1852.

תרשים ד. פניות חשודים לייצוג בשנת 2021 – בחתך מחוזות, בחלוקה לפי מקור הפנייה ועיתוי קבלת ההודעה (31.12.2021–1.1.2021)

	לפני חקירה		לאחר חקירה		בבית המשפט		סך הפונים שביקשו ייצוג מהסניגוריה
	סך הפונים שבקשתם לייצוג הועברה מהמשטרה לפני חקירה	שיעור הפונים שבקשתם לייצוג הועברה מהמשטרה לפני החקירה מתוך סך הפונים שביקשו ייצוג מהסניגוריה	סך הפונים שבקשתם לייצוג הועברה מהמשטרה לאחר חקירה	שיעור הפונים שבקשתם לייצוג הועברה מהמשטרה לאחר חקירה מתוך סך הפונים שביקשו ייצוג מהסניגוריה	סך הפונים שבקשתם לייצוג התקבלה לראשונה בבית המשפט	שיעור הפונים שבקשתם לייצוג התקבלה לראשונה בבית המשפט מתוך סך הפונים שביקשו ייצוג מהסניגוריה	
ירושלים	4774	67.53%	430	6.08%	1865	26.38%	7069
נצרת והצפון	2509	54.75%	1279	27.91%	795	17.35%	4583
חיפה	8468	75.20%	1841	16.35%	951	8.45%	11260
דרום	7440	68.30%	2291	21.03%	1162	10.67%	10893
תל אביב	6946	82.68%	366	4.36%	1089	12.96%	8401
מרכז	6629	70.82%	1827	19.52%	905	9.67%	9361
ארצי	36766	71.30%	8034	15.58%	6767	13.12%	51567

תרשים ד. לעיל מפלח את השלב בו הועברה בקשת העצור לייצוג על ידי סניגור ציבורי בשנת 2021: 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 71.3%**, וכי קיימים הבדלים גדולים בין מחוזות המשטרה: **בעוד תחנות המשטרה בתל-אביב מעבירות את בקשות העצורים לייצוג על ידי הסניגוריה טרם חקירה ב-82.68% מהמקרים, תחנות המשטרה במחוז צפון מעבירות בקשות אלו ב-54.75% מהמקרים בלבד. עוד עולה מהנתונים, כי לגבי 13.12% מהעצורים לא מתקבלת כל הודעה בסניגוריה הציבורית – לפני החקירה או לאחריה – ותורני הסניגוריה הציבורית פוגשים עצורים אלה לראשונה ממש בסמוך להארכת המעצר בבית המשפט**. נתון זה מעורר 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.

<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 דאז 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**,[5] 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.

עד כה, למיטב ידיעת הסניגוריה הציבורית, חרף תשובת המשטרה וחרף פניות נוספות של הסניגוריה אל מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים במהלך שנת 2021, הנושא טרם בא על פתרונו והמשטרה לא שינתה את טופס הודעת החשוד. בכוונת הסניגוריה הציבורית להמשיך לפעול, הן במישור המוסדי והן במישור המשפטי, כדי להביא לתיעוד מלא של ויתור עצור על זכות ההיוועצות.

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

בשנה החולפת המשיכה הסניגוריה הציבורית לפעול להגשמת זכות ההיוועצות של חשוד הנמצא בחקירה משטרתית באמצעות העלאת טיעונים משפטיים המסתמכים על הוראות החוק הרלוונטיות ועל פסיקת בתי המשפט. במסגרת זאת, יושמו והוטמעו הטיעונים האפשריים שהופצו לסניגורים לצורך קידומם, במקרים המתאימים, של סעדים שונים בגין פגיעה בזכויות חשודים, ובכלל זה סעד של שחרור ממעצר. זאת, בהסתמך

---

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

על פסיקת בית המשפט העליון לפיה לפגיעה בזכות ההיוועצות תהיה נפקות גם בשלב המעצר (בש"פ 9220/12 **פרץ נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 26.12.2012)). מאז מתן החלטה זו, בתי המשפט בערכאות השונות התייחסו לא פעם לחשיבות העקרונית של זכות ההיוועצות, ובחלק מן המקרים אף נתנו לפגיעה בזכות זו ביטוי מעשי כבר בשלב הליך המעצר, ובכלל זה מתן סעד של שחרור ממעצר או קיצור תקופת המעצר. כמובן שלצד הנפקות שיש להפרת זכות ההיוועצות בשלב המעצר, יכולה הפרה כזו להביא גם לפסלות ראיות בעת ניהול התיק העיקרי, בהתאם להלכות **יששכרוב ושי**.[6]

בתוך כך, מועלים על ידי הסניגורים הציבוריים **טיעונים כנגד ליקויים בעצם היידוע של חשודים בדבר זכות ההיוועצות, ובשלבי מימושה**. המדובר במצבים בהם למרות שהיידוע בדבר זכות ההיוועצות הוכנס על ידי משטרת ישראל לנוסח אזהרת חשוד לפני תחילת חקירתו, בפועל לא מיידע החוקר את החשוד בדבר הזכות, או שהיידוע נעשה בצורה פורמאלית בלבד, כדי לצאת ידי חובה, תוך חתירה להמשיך בחקירה ברצף וללא ייעוץ על ידי סניגור לפני תחילתה. נוספים על כך מצבים בהם גם כאשר הנחקר מבין את זכותו להיוועץ בסניגור ומודיע לחוקר המשטרה כי הוא מבקש לממשה, החוקר ממשיך בחקירה ומודיע לסניגוריה הציבורית על בקשה זו של הנחקר במועד מאוחר יותר ורק לאחר סיומה, או מקרים בהם החוקר מסרב להמתין זמן סביר להגעת הסניגור ומתחיל את החקירה לפני הגעתו. בעקבות טיעוני הסניגורים, בתי המשפט שבו והדגישו את חשיבות ההקפדה על מימוש זכות ההיוועצות, ומתחו ביקורת על התנהלות פסולה של גורמי החקירה שיש בה לפגוע בזכות החשוד.[7]

טיעונים משפטיים נוספים מועלים גם בנוגע לסוגיית הוויתור על זכות ההיוועצות. הכוונה להתמודדות עם טענות המשטרה כי לא אחת עצורים מוותרים על זכותם להיות מיוצגים, למרות שהם יודעו על קיומה של הזכות לפני תחילת החקירה. אכן, ניתן להניח שחלק מן העצורים יוותרו על זכות ההיוועצות לפני תחילת החקירה, ויימלכו בדעתם ויבקשו לממשה רק לאחר קיום החקירה. יחד עם זאת, הנתונים המובאים בתרשים ג. שלעיל מעוררים שאלה כבדת משקל האמנם ויתורם של עצורים כה רבים הוא ויתור מדעת. החשש שלא כך הם פני הדברים מתעורר הן משום שברבים מהמקרים העצורים הביעו עמדתם שהם מעוניינים בייצוג על ידי סניגור

---

[6] ע"פ 9956/05 **אסף שי נ' מדינת ישראל** (4.11.2009).

[7] להלן מגוון החלטות מהשנה החולפת בהן קיבלו בתי המשפט טיעונים מסוג זה: מ"י (שלום פתח תקווה) 20496-06-21 **מדינת ישראל נ' אלחין** (החלטה מיום 9.6.2021; ייצוג ע"י עו"ד רועי לנג) בית המשפט ביקר בחריפות את היחידה החוקרת נוכח החלטת הקצין הממונה לעצור את החשוד עוד בטרם נחקר, וכן בגין העובדה שהודעה על מעצרו נמסרה לסניגור רק לאחר שנחקר, בעוד שזכות ההיוועצות נמסרה לחשוד רק על דרך מסירת טופס ומבלי שהחוקר יידע אותו במפורש באשר לזכותו להיוועצות. בית המשפט הורה על שחרורו בתנאים של החשוד, ודרש כי החלטתו תועבר למפקד תחנת טייבה, אשר ידאג לריענון ההנחיות הנוגעות למעצר חשודים ולהודעה על המעצר לסניגוריה הציבורית; מ"י (שלום ירושלים) 55693-02-22 **מדינת ישראל נ' ברונצקי** (החלטה מיום 24.2.2022; ייצוג ע"י עו"ד חגית רוזנברג) בית המשפט הורה על שחרורו של חשוד בגניבה לאחר שזה לא זכה לייעוץ בטרם חקירתו על אף בקשתו המפורשת, וקבע כי "מדובר בפגיעה מהותית בזכויות המשיב. הדבר נלקח בחשבון במסגרת ההחלטה לשחרור"; מ"י (שלום תל אביב) 45947-04-21 **תחנת משטרה – גלילות (הרצליה) נ' יהודה** (החלטה מיום 22.4.2021; ייצוג ע"י עו"ד חגית רחמני) בית המשפט ביקר את המשטרה בגין חקירתו של חשוד שבעניינו לא זומן סניגור ציבורי למתן ייעוץ טרם החקירה, על אף שסימנים באשר למצבו הפסיכיאטרי עלו בבירור מהערות החוקרים. בית המשפט ציין כי מצופה מן היחידה החוקרת להקפיד הקפדה יתרה על זכויותיהם של חשודים, ובפרט כאשר ניבט קושי מסוים שאינו מאפשר תקשורת שוטפת עם החשוד. עוד ציין, כי היה מקום לערב את הסניגוריה הציבורית עוד אתמול, ולפני חקירתו של החשוד על מנת שסניגור יתייצב בתחנה ויבחן את הדרכים בהם ניתן לסייע לחשוד אשר ככל הנראה מעשיו נובעים ממצוקה נפשית כלשהי. בנוסף צוין, כי סניגור ציבורי אשר היה נכנס לתמונה בשלב מוקדם יותר, היה יכול לבצע ניסיונות לאתר חלופת מעצר רלוונטית ובכך לייתר במידת הצורך את המשך מעצרו של החשוד. צויין, כי מושכלות יסוד הן כי הזכות להיוועץ עם סניגור לפני החקירה היא זכות יסוד חוקתית שיש להקפיד על קיומה, בצורה אפקטיבית ולפני החקירה, והדבר נובע מן הזכות לכבוד ולהליך הוגן; מ"י (שלום אשקלון) 19082-01-22 **מדינת ישראל נ' לבוב** (החלטה מיום 10.1.2022; ייצוג ע"י עו"ד ליאור רונן) בית המשפט דן בבקשה למעצרה של חשודה בעבירת גרימת חבלה חמורה. במהלך ההליך נתגלה כי החשודה נחקרה גם בעבירה של גרימת מוות מבלי שהדבר דווח לסניגוריה או לסניגור ועל כן גם הייעוץ ניתן בהתאם ביחס לעבירה של גרימת חבלה חמורה. בית המשפט ביקר את היחידה החוקרת על התנהלותה וציין: "לטעמי וודאי מקום בו קיים חשד לעבירה חמורה מעין זו, היה על היחידה החוקרת ליידע את הסניגוריה הציבורית בדבר מכלול החשדות בגינם עתידה להיחקר המשיבה. נכון הוא כי בבקשת המעצר הנוכחית היחידה החוקרת לא מבקשת להחשיד את המשיבה בעבירת המתה, אך שעה שהמשיבה נחקרה ולא ניתן לה ייעוץ טרם החקירה אודות חשד זה, לטעמי יש בכך טעם לפגם".

ציבורי לאחר חקירתם, והן בשים לב לשונות הרבה בדבר אופן יישום הזכות בין קבוצות שונות של עצורים, בין מחוזות שונים, ובין תחנות המשטרה (כולל כאלה המצויות באותו מחוז). נתונים אלו מעידים על כך שלא ניתן להסביר את התופעה בכללותה בוויתור של העצורים על זכויותיהם, וסביר להניח כי הקושי טמון באי-הקפדה על יישום זכות ההיוועצות על ידי חוקרי המשטרה באותם מקומות בהם שיעורי ההודעות טרם חקירה נמוכים. כאמור, סברה זו אוששה גם בדוח מבקר המדינה – מעצרים פליליים.

כאמור, בפרשת **חייבטוב** קבע בית המשפט העליון כי על גורמי החקירה לתעד את הוויתור של חשוד על זכות ההיוועצות על מנת להבטיח כי ויתור זה נעשה מדעת ובאופן מפורש. בעקבות החלטת בית המשפט העליון הוסבה תשומת לב הסניגורים לאפשרות לטעון במקרים המתאימים להפרת זכות ההיוועצות מקום בו לא קיים תיעוד מפורש של ויתור על הזכות מצד החשוד. בהמשך לטיעונים אלה בתי המשפט הדגישו את החשיבות של תיעוד תגובת החשוד ליידועו בדבר זכות ההיוועצות בסניגור.[8]

<u>מניעת מפגש עם עורך דין</u>

במהלך שנת 2021, ובעיקר בעקבות מבצע "שומר חומות", רבו המקרים בהם החליטה היחידה החוקרת (בדרך כלל מדובר בשירות הביטחון הכללי) על מניעת מפגש בין עצור לסניגורו מכוח סעיף 35 לחוק המעצרים.

מניעת פגישה בין החשוד לסניגורו פוגעת באופן מובנה בזכות ההיוועצות. לצד זאת, מניעת המפגש אינה מאפשרת לסניגור לוודא כי החשוד מודע לזכויותיו ומבין את משמעותן, ואף מונעת ממנו את האפשרות לוודא כי החקירה נעשית באופן ראוי ומבלי שמופעלים על החשוד לחצים אסורים או בלתי הוגנים במהלכה. במקרים מסוימים מתעורר החשש שמניעת המפגש כשלעצמה נועדה להפעיל לחץ פסול על הנחקר להודות במיוחס לו. זאת ועוד, בתקופות מסוימות המתאפיינות בהרעה במצב הביטחוני נדמה כי החריג הפך לכלל, וכי מניעת המפגש של חשוד בעבירות ביטחון עם עורך דינו נעשית באורח כמעט אוטומטי.

כדי להתמודד עם הבעיה, במהלך שנת 2021 הופץ אוגדן ידע לסניגורים שמטרתו להציג בפניהם את המצב המשפטי, ולסייע בידם להעלות טענות רלוונטיות במקרים המתאימים, ותוך ריכוז הפסיקה המתאימה לתמיכה בטענות אלה.

---

[8] להלן מגוון החלטות מהשנה החולפת בהן קיבלו בתי המשפט טיעונים מסוג זה: מ"י (שלום תל אביב) 11532-04-21 **משטרת בת ים נ' לוי** (החלטה מיום 7.4.2021; ייצוג ע"י עו"ד ליאור אבידן) בית המשפט הורה על שחרורו של חשוד באיומים שבמהלך חקירתו עלו אינדיקציות ברורות כי הוא סובל ממוגבלות על רקע נפשי. בפתיחת החקירה נשאל החשוד באופן כללי אם הוא מעוניין בעורך דין בטרם חקירה והוא סירב מבלי שהובהרה לו זכותו לייעוץ ע"י סניגור ציבורי ומבלי שנשלחה הודעה על כך לסניגוריה הציבורית. בית המשפט ביקר את הרשות החוקרת וציין: "מקום שמדובר בחשוד, שעל פי האינדיקציה סובל מרקע נפשי, הרי גם אם וויתר על זכותו להיוועץ בעו"ד טרם חקירה, היה על היחידה החוקרת לוודא כי ויתורו זה כולל גם וויתור על זכותו להיוועץ בסנגור ציבורי באופן מפורש ולהסביר לו את המשמעות הנלווית לפניה לסנגוריה הציבורית...היחידה החוקרת מתבקשת להקפיד הקפדה יתרה על זכויותיהם של חשודים, ובפרט לאור קיומה של אינדיקציה לבעיה נפשית"; מ"י (שלום ירושלים) 11930-02-21 **מדינת ישראל נ' לסרי** (החלטה מיום 7.2.2021; ייצוג ע"י עו"ד רמי זוכוביצקי) בו דן בית המשפט בחשוד שזכותו להיוועצות אמנם צוינה בפניו, אך לא נרשמה התייחסותו לכך והוא נחקר מבלי שזכה לייעוץ טרם החקירה. בית המשפט הדגיש בהחלטתו כי "מן הראוי שכאשר החוקר מפנה את המשיב לזכותו, אזי ייתן ביטוי גם לעמדתו של המשיב בתחילת החקירה האם הוא מעוניין בסניגור שמא מוותר על זכות זו"; מ"י (שלום אשקלון) 56833-07-21 **מדינת ישראל נ' וקיל** (החלטה מיום 27.7.2021; ייצוג ע"י עו"ד אביחי חג'בי) בית המשפט ביקר את העובדה שהחשוד חתם על טופס יידוע על זכויותיו ושהוא יודע באופן לקוני על זכותו, אך מבלי שהודגשה זכותו לייעוץ על ידי סניגור ציבורי (ומבלי שהסניגוריה הציבורית עודכנה על המעצר) באופן שגרם לו להשיב כי איננו מעוניין בסניגור. בית המשפט ביקר את התנהלות המשטרה אשר מניחה כי החשודים אכן יבינו את משמעות ההצהרות עליהן הם חותמים, מבלי להבהיר את משמעות הוויתור שלהם על ייעוץ לפני החקירה ומבלי להמתין להגעת סניגור ציבורי.

1.2.2 ייצוג חשודים ועצורים בהליכי הארכת מעצר לצרכי חקירה

הסניגוריה הציבורית מייצגת באופן שוטף חשודים בהליכי הארכת מעצר לצרכי חקירה, בהתאם לסמכותה בחוק. במסגרת זו נדרשת הסניגוריה הציבורית להתמודד עם מגמות כלליות הנוגעות למדיניות השימוש בכלי המעצר. למגמות אלו השלכות לא רק על מצבם של העצורים ועל זכויותיהם הבסיסיות, אלא גם על פעילותה ועומס עבודתה של הסניגוריה הציבורית, שעל אף היות הייצוג בשלב זה מותנה בבדיקת זכאות כלכלית,[9] מייצגת כיום את מרבית העצורים בישראל.

מזה שנים הסניגוריה הציבורית שבה ומתריעה על ריבוי המעצרים בישראל ועל המגמה המטרידה של גידול עקבי במספר העצורים. כידוע, בשנת 1996 נחקק חוק המעצרים. החוק בא לעולם על רקע הצטברות נתונים מדאיגים המצביעים על שימוש נרחב מדי בסמכויות המעצר, מחסור בבקרה מספקת של בתי המשפט על הליכי מעצר ותנאי המחייה הקשים במתקני המעצר בישראל.[10] מחוקקי חוק המעצרים ביקשו להתאים את דיני המעצר ותנאי המעצר בישראל לעידן החוקתי, ובמיוחד לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.[11] ההנחה הייתה כי החוק החדש יביא לצמצום במספר המעצרים – הן לצורך חקירה והן עד לתום ההליכים – אשר ראוי שיהיו החריג ולא הכלל, תוך הפחתת רמת הצפיפות בתאי המעצר ושיפור תנאי המחייה בהם.

ואולם, הנתונים מלמדים ש**מספר המעצרים במדינת ישראל לא רק שלא פחת מאז חקיקת חוק המעצרים, אלא הלך וגאה**. מנתוני משטרת ישראל עולה כי בשנת 1998, בסמוך לאחר כניסתו לתוקף של חוק המעצרים, היו בישראל כ-38,000 מעצרים. מספרם של אלה טיפס באופן הדרגתי והגיע עד כ-60,000 בשנים 2016 ו-2017. חשוב להדגיש כי בחלק ניכר מתיקי מעצרי הימים (כ-58%), כלל לא מוגש כתב אישום כנגד העצור, ותיק החקירה שנפתח בעניינו נסגר מאוחר יותר.[12]

מנתונים שפרסמה המשטרה עלה כי במהלך שנת 2018, לראשונה מזה שנים, ירדה כמות המעצרים כפי שהיא מוצגת על ידי המשטרה. בשנה זו מספר המעצרים שנמסר על ידי המשטרה היה 52,467, היינו ירידה של כ-11% מהשנה הקודמת. מספר המעצרים המשיך לרדת כאשר בשנת 2020 מספר המעצרים עמד על 46,501, נתון המבטא ירידה נוספת של כ-11% ביחס לכמות המעצרים בשנת 2018. עם זאת, ביחס לכמות המעצרים בשנת 1998, כמות המעצרים בשנת 2020 מבטאת עליה בשיעור של כ-22%. בנוסף, נראה שלפחות חלק מהירידה בשנה זו יש לייחס למשבר הקורונה שהשפיע על מדיניות המעצרים של משטרת ישראל ושל רשויות התביעה, כאשר תקופת המשבר, ובמיוחד תחילתו, אופיינה בהפחתת מספר המעצרים.

מכל מקום, הירידות המתוארות בכמויות המעצרים אינן משקפות את תמונת המצב המלאה בנוגע למדיניות המעצרים של המשטרה, שכן **מדוח מבקר המדינה – מעצרים פליליים התברר שהמשטרה אינה מספקת לציבור נתונים מלאים בנוגע להיקף השימוש בסמכויות המעצר**. בדוח זה עמד מבקר המדינה על כך שכמות המעצרים אותם מפרסמת המשטרה לציבור במהלך השנים בשנתונים הסטטיסטיים שלה אינה כוללת נתח עצום של מעצרים, הנאמד באלפי מעצרים רבים מדי שנה. כמות המעצרים אותם מפרסמת המשטרה לציבור מתייחסת רק למעצרים שלגביהם קיימת החלטת קצין משטרה ממונה לעצור לפי סעיף 27 לחוק המעצרים, היינו רק כאשר

---

[9] סעיף 18(א)(7) לחוק הסניגוריה הציבורית.

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

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

[12] משטרת ישראל **השנתון הסטטיסטי** 2020 34 (2021).

נחתם על ידו מסמך הקרוי בפי המשטרה "אסמכתא לכליאה".[13] אך **לפי דוח המבקר בשנים 2016-2018 לא נספרו בנתוני המעצרים המפורסמים על ידי המשטרה 123,549 מעצרים**: מהם כ-6,000 מעצרים על פי החלטת קצין ממונה שמסיבה לא ידועה נשמטו מנתוני המעצרים; ו-114,000 מעצרים שבוצעו על ידי שוטר בשטח לפי סעיף 23 לחוק המעצרים, מעצרים שלאחריהם משוחרר העצור מבלי שהובא בפני קצין ממונה או לאחר שהובא בפניו והוא החליט על שחרורו (להלן: מעצרי שטח).[14] מעצרי השטח עלולים להימשך שעות רבות,[15] והם כרוכים בפגיעה חמורה במיוחד בזכויות הפרט שכן הם מופעלים על פי החלטת דרג זוטר, כאשר אופן הפעלת שיקול דעתו אינו מפוקח ומבוקר עדיין על ידי גורם בכיר ממנו. זאת ועוד, **בניגוד למגמת הירידה המסתמנת בכמויות המעצרים על פי החלטת קצין ממונה שמפרסמת המשטרה, מהנתונים שנמסרו בדוח מבקר המדינה עולה כי יש עלייה בשימוש המשטרה בסמכויות העיכוב וכן בסמכויות מעצר השטח בידי שוטר**.[16]

הסניגוריה הציבורית סבורה כי לחשיפת העובדה שהמשטרה נמנעת מלפרסם את ההיקף המלא של השימוש בסמכויות המעצר על ידה משמעות רבה. לא ניתן לומר – כפי שטוענת המשטרה בשלוש השנים האחרונות – כי המשטרה מיתנה את מדיניות המעצרים שלה, כאשר ניתוח הנתונים שנחשפו בדוח המבקר מעלה שיש עלייה בשימוש בסמכויות מעצר השטח והעיכוב. על המשטרה להתחיל לפרסם את מספר מעצרי השטח, כמו גם את כל שאר סוגי המעצרים המבוצעים על ידה, ואת היקף השימוש בסמכויות העיכוב, הן ביחס לשנים עברו והן מכאן ואילך כדי שניתן יהיה לבחון את מידת הריסון בשימוש בסמכויות המעצר על ידה באופן מלא ומדויק.

נזכיר כי המעצר פוגע באופן מיידי וחמור בחירותם של מי שעומדת להם חזקת החפות וייתכן כי כלל לא יוגש נגדם כתב אישום, או שיזוכו בסופו של הליך.[17] מעגלי ההשפעה של המעצר רחבים מאוד, ופגיעתו אינה מתמצית רק בזכותו החוקתית של הפרט לחירות, אלא הוא פוגע גם בזכותו החוקתית של האדם לכבוד. המעצר גורם לאדם נזקים אישיים-תפקודיים רבים בכל מגוון ההיבטים – הפיזיים, הנפשיים והחברתיים, והוא איננו פוגע רק בעצור כי אם גם בקרובים לו. לעיתים מדובר בנזקים בלתי הפיכים המקשים מאוד על העצור לחזור לתפקוד תקין בחברה עם שחרורו, ובכך נפגעים לא רק העצור ומשפחתו, כי אם גם הציבור בכללותו. נזקים אלה מתעצמים כאשר מדובר באוכלוסיות מוחלשות, כגון, קטינים ומתמודדים עם מוגבלויות נפשיות ושכליות,

---

[13] ראו למשל משטרת ישראל **השנתון הסטטיסטי 2020** 34 (2021): "בנתוני המעצרים סופרים כל פעולת מעצר המלווה בפתיחת אסמכתא לכליאה".

[14] **דוח מבקר המדינה – מעצרים פליליים**, בעמ' 1824-1825. מעצרים נוספים שלא נספרו הם מעצרים שבעקבותיהם לא נפתח תיק פלילי מסוג פ"א או ט"מ כנגד העצור; מעצרים שבהם שונה סיווג התיק לאחר פתיחתו או שהתיק נגנז; מעצרים בעקבות עבירות תנועה או בגין אי תשלום חוב להוצאה לפועל וכדומה.

[15] על פי פקודת המשטרה ניתן לעכב את הבאת העצור בפני הקצין הממונה עד שלוש שעות (אלה נוספות לזמן המעצר בשטח אשר אף הוא יכול לעלות כדי מספר שעות). זאת, בין היתר, לצורך חקירת העצור לפני הבאתו בפני הקצין וכן במצבים נוספים. ואכן, ברוב המקרים עצור שמובא לתחנת המשטרה מועבר לחקירה על ידי חוקר לפני שהוא מועבר לרשות הקצין הממונה. ראו פקודת המטה הארצי 14.01.34 **עיכוב, מעצר ושחרור** (8.10.2013), סעיפים 6(א)(1) ו-(2). יתרה מכך, מבקר המדינה העיר למשטרה כי במחצית מהמעצרים שנבדקו על ידו הובא העצור לפני הקצין הממונה לאחר שחלפו שלוש שעות ממועד הבאתו לתחנת המשטרה ובניגוד לפקודה (דוח מבקר המדינה – מעצרים פליליים, בעמ' 1830).

[16] מדוח המבקר עולה כי בשנת 2018 חלה עלייה של 5% בשימוש בסמכויות העיכוב לעומת שנת 2017 וכי ישנה אי-הלימה בין מגמת השימוש בסמכויות העיכוב לבין מגמת השימוש בסמכות המעצר והיקף תיקי החקירה שטופלו בתקופה שנבדקה. בהמשך לכך נקבע כי על המשטרה לבדוק את הפערים בשימוש בסמכות העיכוב לעומת המעצר ואת הסיבות לכך, ולתעד במערכות הממוחשבות נתונים מלאים אודות השימוש בסמכויות העיכוב, לרבות זיהוי חד-ערכי של המקרים, כדי שניתן יהיה לוודא שהשימוש שהמשטרה עושה בסמכויות העיכוב הוא מידתי וראוי (בעמ' 1817-1819 לדוח המבקר); ובנוגע לכמות דוחות מעצר שוטר בשנת 2017 חלה עלייה בשיעור של 11.5% לעומת השנה הקודמת (מ-61,690 ל-68,788), ואילו בשנת 2018 חלה עלייה נוספת של כמעט 4% לעומת השנה הקודמת (מ-68,788 דוחות ל-71,488) (ראו טבלה בעמ' 1821 לדוח המבקר).

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

וכשמדובר באנשים ללא עבר פלילי, שלא חוו את טעם המעצר בעבר. כמו כן, למעצר מחירים משפטיים מטרידים והוא עלול לפגום בהגינות ההליך המשפטי ובסיכוי להביא לתוצאה צודקת (להרחבה ראו פרק 1.1.7, ייצוג חשודים בהליכי מעצר עד תום ההליכים).

על היקף המעצרים והשלכותיהם עמד במהלך שנת 2017 גם בית המשפט העליון בהחלטתו בעניין הצפיפות בבתי הסוהר,[18] בה הצביע על הקשר ההדוק שבין היקף המעצרים הנרחב לבין תנאי הכליאה, ועל הצורך בקידום מדיניות מעצרים מצמצמת.

על רקע הטענות בדבר שימוש יתר בסמכות המעצר, אישרה הממשלה בחודש דצמבר 2018 הקמת ועדה ציבורית לבחינת מעצרי חשודים לצרכי חקירה. בראש הוועדה מונתה לעמוד השופטת (בדימוס) ש' דותן, ועם חבריה נמנים נציגים בכירים של משרד המשפטים, בהם נציגי הסניגוריה הציבורית, נציגי המשרד לביטחון פנים, משרד הרווחה והנהלת בתי המשפט (להלן: **ועדת דותן**). הוועדה הוקמה על מנת לבחון את מדיניות הטיפול במעצרים לצרכי חקירה, ולגבש המלצות בעניין הפעלת סמכות המעצר. הוועדה נמצאת בעיצומם של דיוניה, ויש לקוות כי יהיה בהמלצותיה כדי להביא לשיפור הנדרש במצב הקיים כיום.

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

הסניגוריה הציבורית המשיכה גם בשנת 2021, כבשנים קודמות, בנקיטת פעולות כתגובה לתופעת ריבוי המעצרים. בנוסף לפעולות שנעשו בשנים קודמות, כגון, הכשרת הסניגורים תוך חשיפתם לתמונה הרחבה של מדיניות המעצרים בישראל והפצת טיעונים אפשריים ואוגדני ידע לעורכי הדין המייצגים בהליכי מעצר, המשיכה הסניגוריה גם בשנת 2021 במעקב שוטף אחר הגשת הליכים יזומים במקרים המתאימים כגון עררים, בקשות רשות ערר, עיונים חוזרים, ובקשות לשחרור בשלב המעצר הראשוני על ידי הקצין הממונה. הליכים אלה מגבירים את הביקורת השיפוטית על החלטות מעצר ועשויים להיות אפקטיביים בהגנה על הזכות לחירות.

כמו כן, המשיכה הסניגוריה הציבורית בפעילותה להפסקת התופעה המטרידה של מעצרי לילה מיותרים ואי-שחרור עצורים בערובה בתחנות משטרה. כפי שפורט בדוחות הקודמים, במקרים רבים מותירה משטרת ישראל חשודים במעצר לשווא למשך לילה שלם (ולעיתים לסוף השבוע), רק כדי להביאם בבוקר בפני שופט כדי לבקש מבית המשפט את שחרורם בערובה כספית או בתנאים אחרים, או כדי לשחררם בהחלטת קצין ממונה בשעות הבוקר לאחר שנכלאו במתקן שירות בתי הסוהר למשך הלילה, וטולטלו לשווא ממתקן הכליאה אל בית המשפט כשהם אזוקים ברכב ההובלות של שירות בתי הסוהר. כל זאת, במקום לשחררם בתחנת המשטרה מיד עם תום החקירה, בתנאים דומים ובהסכמת החשוד, כפי שמסמיך ומחייב הדין לעשות. **גם במהלך שנת 2021 המשיכו סניגורים ציבוריים לטעון כנגד נוהג פסול זה וניתנו בבתי המשפט החלטות ביקורתיות חריפות רבות כנגד שיקול הדעת הלקוי המופעל על ידי חלק מקציני המשטרה לא לשחרר את החשודים מיד עם תום החקירה**. בחלק מההחלטות מציינים השופטים כי אין מדובר במחדל נקודתי אלא בתופעה שהם נתקלים בה לעיתים קרובות.[19]

---

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

[19] מ"י (שלום ראשון לציון) 32625-01-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (18.1.2021; ייצוג ע"י עוה"ד טל גאון): "...בנסיבות הללו וכאשר הערכת המסוכנות של היחידה החוקרת עליה חתום רס"ב זוהר שלום נמוכה היה מקום לשקול שחרורו של החשוד עוד אתמול בתחנת המשטרה ואף מבלי להביאו לבית המשפט. בעבר כבר הערתי ואני שבה וחוזרת על עיקרי הדברים. לקצין ממונה סמכות להורות על שחרורו של חשוד בתנאים, בתחנת המשטרה. מדובר בחובה ולא בזכות. הקצין הממונה אינו יכול להימנע מהפעלת שיקול דעת במקרים המתאימים. בתיק זה, מדובר במקרה מובהק בו ניתן היה וצריך היה לשקול אפשרות שחרורו של החשוד בתנאים או בתחנת המשטרה ולמנוע החזקתו לילה מיותר במעצר. החלטה זו מצטרפת לשורה של החלטות אשר ניתנו על ידי בעת האחרונה ומתייחסות לחובתה של היחידה החוקרת לשקול בכל תיק ותיק בנסיבות המתאימות אפשרות שחרור בתנאים שפגיעתם בחירותו של החשוד פחותה"; מ"י (שלום אשקלון) 12728-12-21 **מדינת ישראל נ' כצנלסון** (החלטה מיום 7.12.2021; ייצוג ע"י עו"ד רינת רוזנטל) בית המשפט דן בענייננו של מי שנחשד בהפרת צו

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

במהלך השנים פנה הסניגור הציבורי הארצי דאז למפכ"ל המשטרה מספר פעמים בעניין אי-מיצוי סמכות קציני המשטרה לשחרר בערובה עצורים בתחנות המשטרה. בפניותיו עמד הסניגור הציבורי הארצי על הפגיעה הקשה והמיותרת בזכויות החשודים שנאלצים לבלות לילה בבית המעצר. כן צוין כי הפתרון לקושי הקיים אינו מצוי בהרחבת סמכויות הקצין הממונה לשחרור בערובה בתחנות המשטרה, כפי שמבקשת משטרת ישראל לעשות בדרך של הצעת תיקון חקיקתי. זאת מאחר שהנתונים מלמדים, כי המשטרה אינה מפעילה את הסמכויות הנתונות לה כיום בחוק באופן ממצה. על כן התבקש מפכ"ל המשטרה לפעול לשיפור המצב העגום ולצמצום התופעה, בין השאר באמצעות עריכת נוהל מסודר אשר יבנה את שיקול דעת הקצינים הממונים בתחנות ויבהיר כי ברירת המחדל צריכה להיות שחרורו של העצור, כפי שמורה החוק. במענה לפניות השיבה המשטרה, כי הופצו הנחיות שנועדו לחדד כי השימוש בכלי המעצר ייעשה כאמצעי אחרון, תוך פירוט השיקולים שעל הקצין הממונה לשקול בבואו להורות על מעצר. בנוסף, בדיון שנערך בנושא זה אצל היועץ המשפטי לממשלה, הציגה משטרת ישראל נתונים לפיהם לצד הקיטון הכללי במספר המעצרים (כפי שהיא בוחרת להציג אותם, כאמור לעיל), חלה ירידה משמעותית גם במספר העצורים ל-24 שעות. לדברי המשטרה, נתונים אלה מעידים על שיפור בשימוש בסמכותו של הקצין הממונה לשחרר בתחנת המעצר.

הסניגוריה הציבורית מברכת על נתונים אלה ועל הצעדים שננקטו על ידי המשטרה. לצד זאת, המציאות בשטח מלמדת, כאמור, כי עדיין ישנם מקרים רבים בהם ניתן היה לעשות שימוש בסמכות הקצין הממונה ולשחרר בתנאים בתחנה. זאת ועוד, לעיתים, מוחזקים אנשים לילה במעצר רק בשל העובדה שלא היה גורם משטרתי

הגנה ואיומים. בית המשפט הורה על שחרורו של המשיב תוך שמתח ביקורת נוקבת על המשטרה: "עיינתי בתיק החקירה לאורכו ולרוחבו, ונשגב מבינתי מדוע תיק מעין זה מתגלגל לפתחו של בית המשפט בבקשת מעצר שלפניי. נדמה כי זה הוא המקרה בו היה על קצין המשטרה ועל היחידה החוקרת להשתמש בסמכותו ולפעול לשחרורו של המשיב בתנאים כאלו או אחרים עוד בתחנת המשטרה, תחת החזקת המשיב במעצר לאורך הלילה והבאתו לבית המשפט בבקשה להארכת מעצרו למשך 3 ימים נוספים"; מ"י (שלום קרית שמונה) 28881-01-22 **מדינת ישראל נ' הייב** (החלטה מיום 16.1.2022; ייצוג ע"י עו"ד אמיר עראף) בית המשפט דן בבקשת המשטרה לשחרורו של חשוד בתנאים המצויים במלואם תחת סמכות השחרור של הקצין הממונה. בגין זאת, מתח בית המשפט ביקורת חריפה על הרשות החוקרת וציין כי "לא ברור מדוע בית המשפט היה צריך להידרש לבקשה לשחרור בתנאים אשר כוללת תנאים שכולם נמצאים בסמכות קצין. הדבר גרם לעיכוב יום הדיונים, לדחיית דיון בתיקים אחרים ודחופים ולבזבוז זמן יקר הן של אנשי שב"ס, הסניגור, הקלדנית ובית המשפט. ראוי כי גורמי המשטרה ישקלו את הדברים בטרם תוגשנה בקשות לשחרור בתנאים לבית המשפט"; מ"י 32349-02-22 (שלום תל-אביב) **מדינת ישראל נ' בציר** (החלטה מיום 15.2.2022; ייצוג ע"י עו"ד יוסי סקה) בית המשפט דן בבקשת המשטרה להורות על מעצר בית למשך שישה ימים, תקופה החורגת ביממה אחת מהתנאי שמסור לסמכות קצין על פי חוק. בית המשפט ביקר זאת בחריפות וציין כי מוטב היה לשחררו למעצר בית ולבקש את הארכת התנאים לקראת תום התקופה באופן שיאפשר ביקורת ובחינה של הצורך בכך. עוד ציין בית המשפט כי "הסמכויות המסורות לקצין הממונה בחוק אינן המלצה, והחובה להעדיף שחרורו של אדם על פני המשך החזקתו במעצר, היא חובה על פי הדין ובמקרה זה הבאתו לפניי היום הביאה למעצרו המיותר בתקופה שבה מחויבים כלל הגורמים לשקול גם את תנאי חיוניות המעצר. יש בכך גם כדי להוות בזבוז זמן שיפוטי, והטרדה של כלל המערכת". בהמשך, ולאחר שהתיק נגד המשיב נסגר מחוסר ראיות, בהחלטה מיום 3.4.2022 פסק בית המשפט למשיב פיצויים בסך 750 ₪ בגין מעצר שווא; מ"י (שלום באר-שבע) 16082-04-22 **מדינת ישראל נ' אלגלאוי ואח'** (החלטה מיום 11.4.2022) בית המשפט דן בבקשת המשטרה לשחרר את החשודים בתנאים לאחר שמעצרם הוארך פעם אחת. בהתאם להסכמה בין הצדדים שחרר בית המשפט את החשודים אך מתח ביקורת על כך שאלה לא שוחררו עוד בתחנת המשטרה עם השלמת חקירתם: "...אשוב ואדגיש, כי כאשר המדינה מסכימה לשחרור של עצורים במהלך חקירתם, עליה ככלל לדאוג לשחרור בעצמה באמצעות סמכויות הקצין הממונה בתחנה. אין כל מקום להביא עצורים באמצעות שב"ס לבית המשפט כאשר אין מחלוקת שדינם שחרור. גם אם תנאי השחרור המבוקשים על ידי המדינה אינם מצויים בסמכות הקצין הממונה, הרי שהדרך הנכונה היא לשחרר על ידי הקצין הממונה תוך מיצוי מלוא סמכויותיו לעניין תנאי השחרור, ואז קיום דיון משלים בבית המשפט לצורך הרחבת התנאים כאשר החשודים כבר חופשיים ומגיעים לבית המשפט בכוחות עצמם. כך חירותם של החשודים לא תיפגע במידה שעולה על הנדרש, וגם משאביהם המצומצמים של שב"ס ושל בית המשפט לא יושחתו לריק".

מתאים, בין ממערך החקירות ובין ממערך התביעה, שישקול את העניין לעומק בשעות הערב, והם משוחררים בשעות הבוקר, מבלי שחלה כל התפתחות בחקירה.[20]

בדוח מבקר המדינה – מעצרים פליליים התייחס מבקר המדינה בהרחבה למחלוקת בין הסניגוריה הציבורית למשטרה בעניין זה[21] תוך שהוא מבקר בחריפות את התנהלות המשטרה בנושא וקובע, בין היתר, את הדברים הבאים: חרף העובדה שהמשטרה נדרשה לספק נתונים עוד בשנת 2014 כדי ליישב את המחלוקת, אין בידיה נתונים בנושא ובהיעדר נתונים קיים קושי לברר את תמונת המצב המלאה. לכן **המבקר ציין כי על המשטרה להשלים את איסוף הנתונים לשם בחינת הנושא**; יתרה מכך, מבדיקה שערכו אנשי משרד המבקר עלה כי בתיקים שנבדקו על ידם בכמחצית מהחלטות השחרור של בית המשפט היו ההחלטות מצויות בסמכות מקבילה לסמכות הקצין הממונה, ואילו בכמחצית שנייה מן התיקים החלטות השחרור כללו תנאי שחרור אחד לפחות שמצוי בסמכות מקבילה-חלקית, היינו: סוג התנאי מצוי בסמכות קצין ממונה אבל תקופת התנאי ארוכה מהתקופה שקצין רשאי להורות עליה. רק בפחות מאחוז אחד מן התיקים מדובר היה בהחלטה שיפוטית שתנאיה לא היו מאפשרים שחרור בתחנה. **בהמשך לכך, המבקר קבע כי שיעור השחרורים ממעצר על ידי בית המשפט בתנאים המצויים בסמכות מקבילה לזו של הקצין הממונה מחייב בדיקה משמעותית תוך בחינת מהות הפער שבין בקשות המשטרה ובין החלטות בית המשפט, לרבות במקרים בהם החלטות בית המשפט התקבלו חרף התנגדות המשטרה.[22] לגבי התיקים בהם נמצאו תנאי שחרור שמצויים בסמכות מקבילה-חלקית, ציין המבקר כי ייתכן שניתן היה לשחרר את העצור בתחנת המשטרה על פי המתווה המוצע על ידי הסניגוריה הציבורית מזה שנים, לפיו ישוחררו עצורים בתנאים שבסמכות הקצין הממונה להטיל ויוזמנו לדיון בבקשת המשטרה להארכתם ככל שיש בכך צורך**. המבקר הציע כי המשטרה תבחן מתווה זה והתאמתו, לכל הפחות, לחלק מאוכלוסיית העצורים בהתאם לקריטריונים שייקבעו על ידה, וכן כי היא תערוך פיילוט בנושא שילווה באיסוף נתונים ובניתוחם.[23] **בעת האחרונה נדונה הסוגיה באינטנסיביות על ידי ועדת דותן, ויש לקוות**

---

[20] **בדוח מבקר המדינה – מעצרים פליליים** קבע המבקר כי "המתנה להתייעצות עם גורמי התביעה, שמובילה להארכת מעצרו של אדם ללא צורך, עומדת בניגוד לחוק המעצרים. על המשטרה וגורמי התביעה להסדיר מנגנון הקובע כללים ותנאים בדבר אפשרויות ההתייעצות לצורך קבלת ההחלטה על המשך ההחזקה במעצר, על מנת שהחזקתו של עצור לא תתארך ללא הצדקה" (בעמ' 1833).

[21] **שם**, בעמ' 1853-1863.

[22] **שם**, בעמ' 1863.

[23] **דוח מבקר המדינה – מעצרים פליליים**, בעמ' 1861 ו-1863. גם על פי פסיקת בתי המשפט במצבים אלה קציני המשטרה היו צריכים לשחרר את העצורים בתחנות המשטרה בתנאים שיחולו לתקופות שבסמכותם ובמידת הצורך להגיש בקשות להארכת התקופות, כך שהחשוד יתייצב לדיון בבקשה כשהוא משוחרר. לאחרונה נקבע הדבר על ידי בית המשפט המחוזי בחיפה בעמ"י (מחוזי חיפה) 53955-11-19 **משטרת ישראל – לב הגליל נ' שם טוב** (החלטה מיום 3.12.2019; ייצוג על ידי עוה"ד קארין מרידור-פאר ואסף צברי): "עם הבאת החשוד לבית המשפט מבקשת המשטרה לשחררו, ולשאלה המתבקשת מדוע אם כן נעצר, משיבה המשטרה שהדבר היה כיוון שסמכות ההרחקה של קצין המשטרה מוגבלת ל-15 ימים (תקופה שלטענת המשטרה אינה מספקת), ולכן מתבקש בית המשפט לקבוע תקופת הרחקה ממושכת יותר על פי הסמכות המוקנית בחוק לבית המשפט. יוצא, שהחשוד נעצר כדי שהמשטרה תוכל לבקש את שחרורו...(!) גם אם המשטרה סברה שיש צורך להרחיק את החשוד לתקופה ממושכת מ-15 יום, כאמור לעיל, אל הדיון שהתקיים בבית המשפט החשוד היה צריך להגיע כשהוא אדם חופשי. דיונים לצורך קביעת תנאי שחרור בערובה אינם חייבים להתקיים כאשר החשוד עצור. מעצרו של החשוד במקרה שתואר לעיל; שלילת חירותו ושליחתו ל"בילוי לילי" בבית המעצר רק לצורך שתואר לעיל, היה מיותר, פוגעני ושלא כדין...זאת ועוד, לאורך השנים התייחסו מותבים רבים למקרים הדומים לענייננו בהם הובאו עצורים לבית המשפט רק כדי שזה יורה על שחרורם בתנאים. באי כוח המשיב הגישו טבלה ובה הפניות ללא פחות מ-102(!) החלטות בהקשר זה...ריבוי ההחלטות מלמד שהמסר הברור שעלה מהן בנוגע למניעת מעצרים מיותרים, לא יושם בפועל ולו בחלק מהיחידות החוקרות. הדבר הוביל בעניינו את בית משפט קמא לחיוב העוררת בהוצאות לטובת אוצר המדינה...החיוב בהוצאות, ולו סמליות, נדרש כדי שהמסר הנדרש יועבר לא רק למשטרת כרמיאל אלא לכלל הגורמים הרלוונטיים"; בש"ע (שלום ראשון לציון) 26955-02-19 **מדינת ישראל נ' ליזרוביץ** (החלטה מיום 12.2.2019; ייצוג על ידי עו"ד שפיק דרבשי) "מצאתי לציין כי צודק ב"כ החשוד כי מדובר בחשוד אשר היה ניתן לשחררו בתנאים עוד אתמול בתחנת המשטרה על ידי קצין ממונה...אני מוצאת להעיר כי ככל שהיחידה החוקרת מבקשת להורות על שחרור בתנאים שאינם מצויים בסמכותה, שהרי ניתן בשלב ראשוני להורות על תנאים הנמצאים בסמכות קצין ממונה ובהתאם לצורך לפנות לבית המשפט להארכה של תנאי השחרור"; מ"י (שלום פתח תקווה) 829-04-19 **מדינת ישראל נ' פרי** (החלטה מיום 1.4.2019; ייצוג על ידי עו"ד טלי רזניק) "בנסיבות אלה, תמהני, מדוע עצרה המשטרה את החשוד ולא הסתפקה בהשתת תנאים אותם הוכיח החשוד כי הוא מכבד. טענת המשטרה כי עצרה את החשוד על מנת לבקש השתת תנאי איסור יצירת קשר לזמן ממושך שאינו בסמכותה, לא פחות ממקוממת, שהרי ניתן היה לשחררו בתנאים שבסמכות המשטרה ולעתור לבית משפט כאשר החשוד

כי הוועדה תוציא תחת ידיה המלצה שתספק פיתרון מועיל אשר יביא לצמצום הבעיה הממושכת של מעצרי הלילה המיותרים.

בנוסף, וכפי שצוין בדוחות קודמים, במסגרת הפעילות להתמודדות עם תופעת ריבוי המעצרים, העבירה הסניגוריה הציבורית ביום 8.4.2018 אל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) ואל שרת המשפטים דאז שורה של הצעות לתיקון חוק המעצרים, אשר מטרתן להביא ליישום מיטבי של מטרות החוק, ולשימוש מידתי יותר בכלי המעצר. במהלך שנת 2019 פנתה הסניגוריה הציבורית אל מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים בבקשה לקדם הצעותיה ונענתה כי חלק מההצעות אמורות להידון בוועדת דותן. אחד מהתיקונים שהוצעו במסגרת הפנייה הוא **הקניית סמכות לבית המשפט להורות על מתן פיצויים בגין מעצר שווא ללא תלות בשאלת הגשת כתב האישום**. תיקון זה יותיר בידי בתי המשפט שיקול דעת שיאפשר לפסוק פיצוי בגין פגיעה בלתי מוצדקת בזכות החוקתית לחירות במקרים המתאימים, ביניהם גם כאלו שטרם התקבלה בהם החלטה בדבר העמדה לדין או גם כשהוחלט להגיש נגד החשוד כתב אישום. תיקון זה הוא חיוני על מנת להבטיח כי פסיקת הפיצויים תיערך בהליך יעיל ומהיר בהתאם לתכלית הסעיף, הוא יסייע בהתמודדות עם התופעה הקשה של מעצרי שווא, ויאפשר ביקורת שיפוטית אפקטיבית על מקרים אלו.

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

הצעה נוספת שהועברה אל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) ואל שרת המשפטים בשנת 2018 נוגעת לתיקון חוק המעצרים בעניין דוחות חסויים, במסגרתה **הציעה הסניגוריה הציבורית לקבוע כי הדוחות החסויים המוגשים לשופט המעצרים יהיו חלק מחומר החקירה בתיק לאחר שהוגש כתב אישום**. תיקון זה יגביר את הבקרה על השימוש שעושה המשטרה בדוחות הסודיים, על אופן ניסוחם ותוכנם, ויביא לצמצום מעצרים מיותרים הנעשים על בסיס דוחות בלתי תקינים (לפירוט המלצות החקיקה של הסניגוריה בנושא מעצרים עד תום ההליכים ראו פרק 1.2.3 להלן).

1.2.3 ייצוג נאשמים בהליכי מעצר עד תום ההליכים

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

על פי דוח מבקר המדינה – מעצרים פליליים, לאורך השנים הייתה עלייה משמעותית בכמות המעצרים עד תום ההליכים ובנפח היחסי שלהם מתוך כלל המעצרים. **כך, למשל, בשנת 1996, שנה לפני חקיקתו של חוק המעצרים, היו בישראל 4,363 מעצרים עד תום ההליכים ועד החלטה אחרת (11% מכלל המעצרים).[24] על פי**

משוחרר להארכתם במידת הצורך. בנסיבות אלה, לא מצאתי כל הצדקה להותרת החשוד לילה במעצר רק על מנת להביאו לבית משפט על מנת שיקבע תנאי איסור יצירת קשר לזמן ממושך יותר״ ; מ״י (שלום אשקלון) 42037-09-19 **מדינת ישראל נ׳ סולוביוב** (החלטה מיום 17.9.2019 ; ייצוג על ידי עו״ד חיים מקלר) ״לא הבנתי מדוע המשיב לא שוחרר בתחנת המשטרה כפי שמוסמך להורות קצין משטרה בהתאם לסמכותו בהתאם לסעיף 42 לחוק סדר הדין הפלילי וגם אם לתקופה קצרה יותר ומצומצמת מ-60 יום, מן הראוי שיעשה שימוש בסמכותו ובמידת הצורך תמיד ניתן לפנות שוב בבקשה נוספת לבית המשפט. הכל כאילו משטרת ישראל לא מכירה את החלטות בית המשפט מלפני שנים...״.

[24] מבקר המדינה **דוח ביקורת שנתי 70ב** (2020), בעמ׳ 1965.

נתוני המשטרה בשנת 2020 היו בישראל 15,398 מעצרים עד תום ההליכים והחלטה אחרת (33% מכלל המעצרים).[25] ואכן, משרד המבקר מציין, כי ישראל היא בין חמש המדינות בעלות שיעור העצורים הגבוה ביותר ל-100 אלף איש בקרב מדינות ה-OECD.[26]

גם במקרים בהם הבקשות למעצר עד תום ההליכים נדחות לבסוף על ידי בתי המשפט, **עצם הגשת הבקשה למעצר עד תום ההליכים מביאה לשלילת חירות מיותרת**. לעיתים חולפים שבועות ואף חודשים ארוכים עד להחלטת השחרור בשל דחיות הדיונים נוכח הצורך בהעברתו של חומר החקירה ולימודו, ובשל המתנה לתסקיר מעצר שאמור להתקבל משירות המבחן הכורע תחת הנטל ההולך וגובר.

מעצרים עד תום ההליכים, שלעיתים מתמשכים חודשים ארוכים (ואף מעבר לכך), מקשים על הנאשם לנהל את הגנתו כראוי ולעיתים מהווים מנוף לחץ חזק לוויתור על טענות הגנה ולעריכת הסדר טיעון שתוצאתו קלה מן המעצר בו צפוי הנאשם להיות נתון אם יעמוד על טענות החפות. בנסיבות אלו אף עולה חשש ממשי להודאות שווא ולהרשעת חפים מפשע.

למעצר עד תום ההליכים, אף בהיעדר הסדר טיעון, עשויה להיות השפעה מכרעת על תוצאות ההליך. שהייתו של נאשם במעצר עד תום ההליכים מגדילה את הסיכוי שייגזר עליו עונש מאסר בפועל.[27] **כמו כן, למעצר עד תום ההליכים עלול להיות גם אפקט מחמיר מבחינת העונש**: בכ-20% מהתיקים בהם הנאשם היה עצור עד תום ההליכים, תקופת המעצר בה ממילא שהה הנאשם הייתה ארוכה יותר מעונש המאסר (או משני שלישים מתקופת המאסר) אשר הוטל בסוף ההליך.[28] המשמעות היא שאלמלא המעצר סביר שהעונש היה נמוך יותר.

כמו כן, תנאי המעצר הקשים מתישים את העצור ופוגעים ביכולתו לסייע בידי סניגורו להכין את הגנתו, ולקחת חלק פעיל בדיון בעניינו, ומכאן שגם בהיבט זה נפגעת זכותו היסודית של העצור להליך הוגן.

כאמור, במקרים רבים בהם נאשמים שוהים במעצר במשך חודשים, גוזר בית המשפט את דינו של הנאשם לתקופה בה ישב בפועל במעצר או לתקופה קרובה לכך. **השימוש הגבוה והחריג בסמכויות המעצר בישראל, יוצר הטיה של מערכת המשפט בארץ לכיוון מאסרים קצרים הנבלעים בתקופות מעצר ארוכות, אשר אינן מאפשרות עבודה טיפולית שיקומית בשירות בתי הסוהר או ברשות לשיקום האסיר, ואשר מחקרי שירות בתי הסוהר מלמדים ששיעורי המועדות בהם הם גבוהים ביחס לכלל האסירים.[29]**

גם מבקר המדינה ציין כי נוכח שיעור העצורים הגבוה בישראל על גורמי התביעה לבחון את מדיניות המעצרים עד תום ההליכים וליישם את המלצות ועדת דורנר בנושא.[30]

לנוכח פגיעתו של המעצר עד תום ההליכים בהגינות ההליך המשפטי ובסיכוי להביא לתוצאה צודקת, כפי שפורט לעיל, הסניגוריה הציבורית סבורה כי ראוי לצמצם את תקופות המעצר, ולמצער לתחום אותה לפרק זמן שלא יעלה על עונש המאסר הצפוי לנאשם באם יורשע. הצעה ברוח זו נכללה במסגרת הצעות הסניגוריה לתיקון חוק המעצרים אשר הועברו, כאמור, למשנה ליועמ"ש (פלילי) כבר בשנת 2018. **במסגרת ההצעה הוצע להגביל את משך הליכי המעצר עד תום ההליכים הנדונים בבית משפט השלום מתשעה חודשים לחצי שנה**. הגבלה זו נועדה להביא לאיזון ראוי יותר בין האילוצים הכרוכים בניהול המשפט לבין ההגנה על זכויות הנאשם הנהנה

---

[25] משטרת ישראל **השנתון הסטטיסטי 2020** 26 (2021).
[26] דוח מבקר המדינה הנ"ל, בעמ' 1966.
[27] ראו אורן גזל-אייל "התפתחויות במשפט הפלילי הדיוני ומהותי 2012-2014" **דין ודברים** ט 517, 521 (2016), והאסמכתאות הנוספות המובאות שם.
[28] שם.
[29] קתרין בן צבי ודרור ולק "חוזרים למאסר: רצידיביזם של אסירים פליליים משוחררי 2004 בישראל" **צוהר לבית סוהר** 14 10, 22 (2011).
[30] **דוח מבקר המדינה – מעצרים פליליים**, בעמ' 1969.

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

כדי להתמודד עם ריבוי המעצרים עד תום ההליכים, ובהמשך לכניסתה לתפקיד של הסניגורית הציבורית הארצית, ננקט מהלך במסגרתו **הוקם בחודש פברואר 2022 צוות פנימי בסניגוריה, שמטרתו להעמיק בבעיית ריבוי המעצרים עד תום ההליכים, למפות ולחדד את היעדים העומדים על הפרק, ולהציע תכנית פעולה רב-שנתית להתמודדות עם הבעיה. הקמת הצוות היא חלק ממהלך אסטרטגי כולל שמובילה הסניגורית הציבורית הארצית, שבמסגרתו נבחר ריבוי המעצרים עד תום ההליכים כאחד מנושאי הליבה**. בצוות חברים לא רק נציגים של מחלקות המעצרים אלא גם גורמים ממחלקות נוספות בסניגוריה, ביניהם נציגות מחלקות הפיקוח, וזאת מתוך תפיסה שהמעצר עד תום ההליכים משליך על ההליך הפלילי כולו. דיוני הצוות נמצאים בעיצומם ולקראת סוף הרבעון השלישי של שנת 2022 תגובש הצעתו לתכנית העבודה האמורה.

להלן יפורטו המהלכים שקודמו במהלך שנת 2021 להתמודדות עם ריבוי המעצרים עד תום ההליכים: **נוצר דוח נתונים ממוחשבים (BI) המאפשר לאמוד את שיעור השחרורים בהליכי המעצר עד תום ההליכים שבייצוג הסניגוריה הציבורית** באופן קל וזמין ובפילוח מחוזי וארצי; נדונו בפורום מנהלי מחלקות המעצרים ובצוות הבכיר תוצרי מחקרים שבוצעו בכל אחד ממחוזות הסניגוריה במסגרתם נדגמו כ-600 החלטות בהליכי מעצר עד תום ההליכים, **ומופו החסמים המרכזיים שמונעים שחרורם של לקוחות הסניגוריה הציבורית לחלופות מעצר**; בהמשך למיפוי החסמים, קודם **פיילוט להגברת השימוש בחוות דעת מומחים מטעם הסניגוריה בהליכי המעצר עד תום ההליכים**; וכן קודם פיילוט נוסף **להגברת השחרור לחלופות מעצר פרטיות כבר בשלב המעצר לצרכי חקירה, מתוך ההנחה שלפיה העלאת אחוז השחרורים בשלב זה תצמצם את כמות הבקשות שיוגשו למעצר עד תום ההליכים**; **ננקט מהלך להגברת שיתוף הפעולה עם מערך היועצות השיקומיות של הסניגוריה בהליכי המעצר כבר משלביהם המוקדמים; הופץ אוגדן ידע, שמטרתו לעודד שקילת בקשות לעיון חוזר בהליכי המעצר עד תום ההליכים כדי לצמצם את משכי המעצר, ולחילופין להקל על תנאי שחרור מכבידים**. המסמך פירט מגוון קטגוריות שבהתקיימותן יוכל הסניגור לזהות מראש וכבר עם מתן החלטה בדבר מעצר עד תום הליכים או שחרור בתנאים, כי עשוי להתעורר בהמשך צורך בהגשת בקשה לעיון חוזר. עוד כלל המסמך מגוון רחב של טיעונים ואסמכתאות שבכוחם לסייע לסניגור בייצוגו בהליך זה; בצד זאת, **נמשכו המאמצים לקדם טענה משפטית על פיה ראוי לקצוב את משך המעצר עד תום ההליכים לתקופה שתהלום את העונש הצפוי לנאשם ככל שיורשע**; הופץ אוגדן ידע **שמטרתו להגביר את השחרורים למסגרות גמילה מסמים בהליכי המעצר עד תום ההליכים**, לחדד ולהטמיע את הטיעונים המשפטיים האפשריים ולהעביר לשימוש הסניגורים באופן מרוכז את הפסיקה התומכת באפשרות זו בכל מגוון הערכאות; **ופורסם מאמר בירחון "הסניגור", אשר נכתב על ידי אנשי הצוות הפנימי מן הסניגוריה במחוז הצפון, עוה"ד ואסים דאהר, סגן הסניגורית המחוזית ומנהל מחלקת המעצרים, ועוה"ד אלעד בלעיש, שסקר את הפסיקה והמגמות בנוגע לשחרור לחלופות גמילה בשלב המעצר עד תום ההליכים, תוך קריאה לתת משקל רב יותר לאינטרס השיקום של מי שעבירותיהם נעשו על רקע ההתמכרות ממנה הם סובלים ולהרחיב את השימוש בחלופות מעצר טיפוליות**.[31]

1.2.4 עיכובים ניכרים בהגשת תסקירי שירות המבחן

בעיה נוספת עימה המשיכו להתמודד בתי המשפט בשנת 2021, אשר אף היא מחמירה באופן משמעותי את הקושי שבריבוי והימשכות המעצרים עד תום ההליכים, הייתה עיכובים ניכרים במועדי הגשת תסקירי מעצר על ידי שירות המבחן. במהלך השנים עשתה הסניגוריה הציבורית פעולות רבות, הן במישור המערכתי והן

[31] ואסים דאהר ואלעד בלעיש "שחרור בערובה לחלופת מעצר טיפולית: החריג שהפך לכלל" **הסניגור** 290, 4 (2021).

במישור המשפטי בייצוג עצורים, כדי לצמצם את הזמן הנדרש להגשת תסקיר מעצר. בשנת 2019 למשך פרק זמן מסוים 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 מדי 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.[32] הצעה לקבוע כי משך הזמן להגשת תסקיר יעמוד על שבוע ימים נכללה אף היא במסגרת הצעות הסניגוריה הציבורית לתיקוני חקיקה שהועברו למחלקת הייעוץ והחקיקה בשנת 2018.

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 תסקירי מעצר. 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.

אך 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, נכון למועד כתיבת שורות אלה, משך הזמן לקבלת תסקיר עומד על חודש וחצי עד חודשיים ולעיתים אף מעבר לכך. המתנה של שבועות וחודשים לתסקיר מעצר גורמת להחזקתם של נאשמים, שעומדת להם חזקת החפות, במעצר ארוך ולעתים מיותר. מדובר בפגיעה חמורה בזכות לחירות, אשר נלווית לה פגיעה גם בזכויות יסוד נוספות; המעצר שולל מהאדם את יכולתו לנהל את חייו, פוגע באוטונומיה שלו ומשאיר אותו בתנאים של חוסר ודאות קשה.

מדובר בתופעה קשה ביותר שהסניגוריה הציבורית לא יכולה להשלים עימה ופועלת במישור המוסדי למציאת פתרון מערכתי דחוף לפגיעה המתמשכת בעצורים. ביום 3.12.2020 פנה הסניגור הציבורי הארצי דאז, ד"ר יואב ספיר, אל היועץ המשפטי לממשלה, מנכ"ל משרד הרווחה דאז והנהלת שירות המבחן, בדרישה למציאת פיתרון מהיר ודחוף לבעיה. במענה לפנייה נמסר על ידי מנכ"ל משרד הרווחה, כי פערי הזמנים בהגשת תסקירים נוצר בעיקר בשל מחסור ניכר בקציני מבחן מעצרים, וכי נקבעו בשירות המבחן מספר דרכי התמודדות במטרה להביא לצמצום היקף הפניות הממתינות למענה. מכיוון שהמצב לא הוטב, נושא זה הועלה לדיון בוועדת הסניגוריה הציבורית במסגרת התכנסותה לרגל הגשת הדוח השנתי הקודם שהוציאה הסניגוריה, ובמעמד זה התקיים דיון עם שר המשפטים. בהמשך, פעל מנכ"ל המשרד באופן נמרץ ומהיר לטיפול בבעיה מול גורמי משרד הרווחה. בהמשך לכך קוימה ביום 31.5.2022 ישיבה בראשות מנכ"ל משרד המשפטים שבעקבותיה, בהחלטה משותפת של מנכ"ל משרד המשפטים ומנכ"לית משרד הרווחה, הוקם צוות עבודה שיבחן את הדרכים לקצור משך הזמן להגשת התסקירים ויגיש המלצותיו תוך 30 ימים. בראש הצוות עומד כבוד השופט אביטל חן, ובצוות חברים נציגים מהנהלת בתי המשפט, הסניגוריה הציבורית, ייעוץ וחקיקה, פרקליטות המדינה, חטיבת התביעות

[32] ראו: הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות לשנת 2019** 41-42 (אוגוסט 2020).

במשטרה, שירות המבחן, הייעוץ המשפטי למשרד הרווחה, אגף תקציבים במשרד האוצר, לשכת מנכ"ל משרד המשפטים, ואגף תכנון ואסטרטגיה במשרד המשפטים.

לצד זאת, המשיכה הסניגוריה הציבורית להסב תשומת לב הסניגורים הפועלים מטעמה לפעול לאיתור חלופות מעצר ולעמוד על האפשרות של בית המשפט לשחרר אדם ממעצר גם ללא תסקיר. ואכן, בהמשך לכך מורים בתי המשפט על שחרורם של נאשמים ממעצר ללא תסקיר, אלא שבמקרים רבים הדבר נעשה בחלוף תקופה בלתי מבוטלת בה שוהה העצור במעצר, שניתן היה למונעו לו שירות המבחן היה מגיש תסקיריו בזמן.[33]

1.2.5 סיכום ומבט צופה פני עתיד

בפרקים שלעיל סקרנו את מידת היישום של זכות ההיוועצות בסניגור ציבורי של חשודים הנמצאים לפני תחילת חקירתם, את ההתקדמות בנושא זה בצד ההיבטים שעדיין דורשים שיפור, ואת הצורך בהמשך פיתוח ההגנה על זכות זו באמצעות חיוב המשטרה לתעד באופן מלא את הוויתור עליה, ובכלל זאת, על ידי תיעוד חזותי.

עוד סקרנו את מגמת ריבוי המעצרים בישראל, הן אלה הנעשים לצורכי חקירה והן המעצרים עד תום ההליכים, והמהלכים הרבים שנוקטת בהם הסניגוריה הציבורית כדי להתמודד עמה במגוון מישורים, מוסדיים ומשפטיים כאחד. **בדוח הקודם סקרנו בהרחבה את הניסיון שהצטבר במהלך משבר הקורונה בשנת 2020, שהעלה כי ריסון גורמי האכיפה והידוק הפיקוח השיפוטי יכולים לתרום להפחתה משמעותית בשימוש בסמכויות המעצרים. לאור מגמת ריבוי המעצרים ולנוכח השפעותיה הקשות, נראה שיש מקום לחזור ולהעמיק בניסיון הנזכר, ולקדם חקיקה שתמשיך את מגמת ההפחתה בכמויות המעצרים גם בעיתות שגרה. מסקנה זו מתחזקת בהתחשב בכך שלמיטב ידיעת הסניגוריה הציבורית, בהתבסס על ניסיונה הרחב בייצוג בהליכים פליליים, הירידה בכמות המעצרים במהלך תקופת הקורונה לא גרמה לעלייה במקרים של שיבוש הליכי חקירה ומשפט, לאי התייצבות להליכים אלה, או לעלייה בשיעורי הפשיעה בתקופה זו.[34] כפי שהוזכר לעיל, הסניגוריה הציבורית הציעה במהלך השנים מספר רב של הצעות לתיקוני חקיקה שיש בכוחן להביא לשימוש מידתי ומבוקר יותר בסמכויות המעצר, ונראה כי בשלה העת לקדמן.**

---

[33] ראו, למשל, מ"ת (שלום פתח תקווה) 54510-02-22 **מדינת ישראל נ' טל** (10.5.2022 ; ייצוג ע"י עוה"ד פרידה וול) בו שירות המבחן התבקש להכין תסקיר אך לא הגישו וביקש דחיה מעת לעת, כאשר המשיב נותר במעצר תקופה של שלושה חודשים. לאור השיהוי בהגשת התסקיר, ציין בית המשפט כי "סבורתני כי בעת הזו חל שינוי בנקודת האיזון ועל בית המשפט להידרש לחלופת המעצר המוצעת וזאת מבלי המתנה נוספת לתסקיר שירות המבחן". בית המשפט הורה על שחרור המשיב לחלופת מעצר פרטית בתנאים של מעצר בית, תוך שהוא מדגיש כי "גם במקרים בהם המסוכנות ניכרת על פניה, חובה על בית המשפט לבחון אפשרות שחרור לחלופת מעצר ככל ויש בה כדי ליתן מענה הולם לתכליות המעצר באופן שפגיעתה בחירות המשיב פחותה" ; מ"ת (שלום נצרת) 28835-01-22 **מדינת ישראל נ' זערורה ואח'** (24.1.2022 ; ייצוג ע"י עוה"ד מוחמד עומרי וזאהר עבאס) בו הורה בית המשפט על שחרור שני נאשמים לחלופת מעצר בית ללא הפנייה לשירות המבחן לקבלת תסקיר "נוכח העיכוב הבלתי מבוטל הצפוי בענין תסקיר, שמשמעותו המתנה במשך שבועות רבים מאחורי סורג ובריח לפני שתוכרע חלופת מעצר" ; מ"ת (שלום עכו) 12281-05-22 **מדינת ישראל נ' כסברי** (17.5.22 ; ייצוג ע"י עוה"ד ויסאם עראף) : "כידוע, שירות המבחן עמוס מאד ואין באפשרותו להכין תסקירי מעצר בתוך תקופות קצרות...אני סבור שמדובר בתקופה ארוכה באופן לא פרופורציונלי למידת המסוכנות המתונה הנשקפת מהמשיב, ומידת החומרה הלא גבוהה של המעשים והיותו אדם נורמטיבי ללא הרשעות קודמות עד היום. על פי פסיקת ביהמ"ש העליון אין הכרח לקבל תסקיר מעצר כאשר ביהמ"ש מתרשם בעצמו מהמשיב וסבור כי אין צורך בכך".

[34] כך, למשל, 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.

1.3 ייצוג נוער

מחלקות הנוער בסניגוריה הציבורית אמונות על ייצוגם של קטינים לאורך כל שלבי ההליך הפלילי, החל משלב המעצר והחקירה המשטרתית, דרך ניהול המשפט הפלילי בבית המשפט לנוער, וכלה בייצוג בפני ועדת השחרורים.

בשנת 2021 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-10,910 הליכים של בני נוער,[35] המהווים כ-10% מכלל ההליכים בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית בשנה זו.

1.3.1 מניעת פגיעה עודפת בקטינים במערכת הפלילית

ההליך הפלילי במהותו אינו מותאם לקטינים, והשפעתו על חיי הקטין, בטווח הקצר והארוך, היא רבה מאוד. הפעלת הכלים הפליליים כנגד קטינים עשויה לפגוע בסיכוייהם להפוך למבוגרים אחראיים, ולגרום נזק להתפתחותם.[36] כמייצגי אוכלוסייה רגישה זו סניגורי הנוער פועלים על מנת לצמצם ככל הניתן את הנזק העלול להיגרם לקטין מההליך המשפטי על רבדיו השונים. בפרק זה נתמקד בפעולתם של הסניגורים להגנה על קטינים מפגיעות הנובעות מהשימוש בהליך הפלילי כנגדם.

ביטול כתבי אישום והליכים חלופיים

על פי חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א–1971 והאמנה לזכויות הילד,[37] מחויבת מערכת האכיפה לשקול האם ניתן להימנע מפתיחתו של הליך פלילי כנגד קטין וכן לבחון חלופות אפשריות אחרות להליך זה. סניגורי הנוער פעלו גם השנה לסגירת תיקים פליליים שנפתחו כנגד קטינים שלא לצורך, ועשו ככל הניתן על מנת לצמצם את השימוש בהליך הפלילי כנגד קטינים במקרים בהם סברו כי לא היה מקום להגשת כתב אישום או כי ניתן להסתפק בהליך חלופי אחר.

בשנת 2021 בוטלו 636 כתבי אישום בתיקי הנוער בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית, כ-40% מהתיקים בוטלו בשל בקשות הסניגורים לסגירת התיק הפלילי עקב קיומו של הליך טיפולי חלופי.[38]

חלק מביטולי כתבי האישום היו במקרים של תיקים חמורים, בהם הסכימה התביעה לחזרה מכתב האישום בעקבות בקשת הסניגור, לאחר סיומו של הליך טיפולי מוצלח שביצע הקטין.[39] עם זאת, בחלק מהמקרים

---

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

[36] הערה כללית מס' 24 (2019) על זכויות ילדים במערכת המשפט (CRC/C/GC/24), סעיף 13.

[37] אמנת האו"ם בדבר זכויות הילד, אומצה ביום 20.11.1989 ונכנסה לתוקף ביום 2.9.1990.

[38] במחוז דרום בוטלו 119 כתב אישום, מתוכם 49 בהליכים חלופיים. במחוז ירושלים בוטלו 158 כתב אישום מתוכם 42 בהליכים חלופיים. במחוז תל אביב בוטלו 126 כתב אישום מתוכם 50 בהליכים חלופיים. במחוז מרכז בוטלו 139 כתב אישום מתוכם 56 בהליכים חלופיים. במחוז חיפה בוטלו 73 כתב אישום מתוכם 37 בהליכים חלופיים. במחוז צפון 21 ביטולי כתב אישום, מתוכם 6 בהליכים חלופיים וקוימו 15 הליכים חלופיים בהליכי שימוע בגינם לא הוגשו כתבי אישום.

[39] דוגמאות: ת"פ (שלום לנוער ירושלים) 49189-09-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 22.12.2021; ייצוג על ידי עו"ד מיאדה סוועאד), בו הסכימה הפרקליטות לבקשתה של הסניגורית, וחזרה בה מכתב אישום לאחר קיומו של הליך קד"ם (קבוצת דיון משפחתית) מוצלח בעניינו של קטין צעיר מאוד, שיידה אבן לכיוון על כח משטרה במהלך התפרעות בשכונת עיסאוויה. המשפחה המתגוררת במזרח ירושלים דיווחה לסניגורית על חוויה מאוד חיובית בהליך הקד"ם וכהזדמנות משמעותית שהשפיעה בצורה ממשית על הקטין. בת"פ (שלום לנוער חיפה) 60012-08-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 4.10.2021; ייצוג על ידי עו"ד עלאא עתאמנה) הסכימה הפרקליטות לחזרה מכתב אישום בגין עבירה חמורה הינו תיק בגין עבירת הצתה, אשר ביצע קטין בגיל 13. לפיו הקטין הצית כסא מרופד במחסן וכתוצאה ממעשיו המחסן כולו עלה באש, ובו חפצים ששוויים מוערך בכ-6000 ₪. בעקבות בקשת הסניגור והמלצת שירות המבחן השתתף הקטין במפגש קד"ם בו הוכנה תכנית התערבות נרחבת ביותר שכללה גם התנדבות, כשלאחר ביצועה הודיעה המאשימה על חזרה מאישום.

התעקשות הסניגורים על מחיקת כתב האישום נבעה מכך שלדעתם מלכתחילה השימוש בהליך הפלילי אינו הכלי המתאים כתגובה למעשה שביצע הקטין.

כך למשל, בת"פ (שלום לנוער רחובות) 21580-12-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 18.11.2021 ; ייצוג על ידי עו"ד שרית פז) הוגש כנגד קטין שהיה בן 13.5 בעת האירוע, כתב אישום שייחס לו עבירות של איומים והתנגדות למעצר. לפי עובדות כתב האישום, אחותו של הקטין, שבעניינו עמד תיק נזקקות, סיפרה לו שעומדים לשלב אותו למחרת היום בפנימייה. הקטין, אשר היה קורבן לפגיעה מינית ממושכת בפנימייה קודמת בה חסה, החל לזעוק ולבכות תוך שהוא מתחנן לאמו שלא לצאת לפנימייה. הקטין אחז בסכין ואמר לאם שהוא יחתוך את העובדת הסוציאלית, שלא נכחה במקום, אם זו תשלח אותו לפנימייה. שוטרים שהגיעו לדירה בעקבות דיווח של שכנים הודיעו לקטין שהוא עצור, והוא בתגובה החל להשתולל וניסה למנוע מהם לאזוק את ידיו. הסניגורית צפתה בסרטון האירוע בו נראה הילד האזוק ממרר בבכי כשאמו מחבקת אותו ומסבירה לשוטר שהילד בהתקף חרדה. בסופו של יום התביעה חזרה בה מכתב האישום, לאחר שהקטין שיתף פעולה עם שירות המבחן והחל להגיע באופן סדיר לבית ספר לחינוך מיוחד בו למד. שנה לאחר הגשתו, נמחק כתב האישום, כשבהחלטתו של בית המשפט נכתב "לא נותר לי אלא לברך על המוגמר ולאחל לקטין היקר הצלחה בהמשך דרכו".

בניגוד לתכליותיו של חוק הנוער, נראה כי לעיתים אחת הסיבות העיקריות להגשת כתב אישום היא דווקא גילו הצעיר של הנאשם ונסיבות הנובעות מקטינותו. לדוגמא, בת"פ (שלום לנוער תל אביב) 21132-10-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 20.10.2021 ; ייצוג על ידי עו"ד טליה דר), הוגש כתב אישום כנגד קטין בן 15 שאמר למורה בבית ספר כי יכה אותה מכות רצח, והושעה עקב כך מבית הספר. הסניגורית פנתה לתביעה ולאחר מו"מ ארוך והפנייתו של הקטין להליך קד"מ (קבוצת דיון משפחתית), במסגרתו ביצע 50 שעות התנדבות וכתב מכתב התנצלות למורה – הוסכם כי כתב האישום כנגדו יימחק.

השנה גם נשמעה ביקורת מצד בתי המשפט על הגשת כתבי אישום בשל נסיבות קטינותו של נאשם. כך, למשל, בת"פ (שלום לנוער רחובות) 6179-10-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 9.12.2021 ;ייצוג על ידי עו"ד ניצן ביילין), שעסק בעניינו של קטין שהואשם בהיזק לרכוש על רקע סכסוך עם אמו בבית, העיר בית המשפט כי "**עוד יש לזכור כי תיק מסוג זה, לו מדובר היה בנאשם בגיר, יכול והיה נסגר בהסדר מותנה – אופציה שאינה פתוחה בפני קטינים שהגשת כתב אישום תלויה במקרים רבים בשיתוף הפעולה שלהם עם שירות המבחן והיכן שאין כזה – מוגש כתב אישום מכורח הנסיבות**". לנוכח האמור, ובשל נסיבות חייו הקשות של הנאשם, אימץ בית המשפט את עתירת הסניגור ונקט כנגד הקטין בדרכי טיפול ללא הרשעה, למרות היעדר המלצה חיובית מטעם שירות המבחן.

<u>ייצוג קטינים בתיקים שמקורם באירועי התנהגות במעונות חוץ ביתיים</u>

בהקשר דומה, הבחנו בשנים האחרונות במספר רב של כתבי אישום בייצוג הסניגוריה הציבורית, בהם הואשמו קטינים בעבירות שהתרחשו תוך אירועי התנהגות שליליים במסגרת שהותם במעונות חוץ ביתיים, אליהם נשלחו בצו של בית משפט. מנתונים שנאספו במחלקת הנוער של מחוז חיפה, עלה כי בשנתיים האחרונות טיפלה המחלקה בכ-150 תיקים פליליים שנפתחו לקטינים בגין אירועים במעונות שונים של משרד הרווחה, המהווים כ-20% מכלל התיקים הפליליים בהם מייצגת מחלקת הנוער במחוז זה. מדובר בקטינים שנסיבות חייהם מורכבות ולעתים אף חוו פגיעות שונות, והם הוצאו למוסדות הטיפוליים בשל נזקקות לטיפול והשגחה אינטנסיביים מחוץ לביתם. מהנתונים עולה כי חלק גדול מהתיקים משקפים הסלמה של סיטואציות הקשורות לענישתם של הקטינים או לשימוש באמצעי ריסון כלפיהם. עוד עולה, כי ישנן מסגרות בהן מספר האירועים הוא גבוה הרבה יותר בהשוואה למסגרות אחרות – נתון המעלה חשש לפערים ניכרים ביכולת ההכלה של המעונות השונים.

בתיקים אלו טוענת הסניגוריה כנגד השימוש בהליך הפלילי כפיתרון לקשיים ההתנהגותיים במעונות, אשר בשל נזקיו המיידים והשלכותיו ארוכות הטווח, ראוי להשתמש בו רק במקרים חריגים ביותר.

בת"פ (שלום נוער חדרה) 4917-01-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 28.2.2022 ; ייצוג על ידי עו"ד אורית שלו) הודה הקטין בכתב אישום שייחס לו עבירות של איומים והיזק רכוש כלפי מנהלת בית ספר ומדריך בפנימייה בה שהה מכוח הליך נזקקות. בגזר הדין מתאר בית המשפט את תולדות חייו האומללים של הנאשם, שהביאו להוצאתו ממשמורת הוריו והשמתו במסגרות חוץ ביתיות משחר ילדותו. בית המשפט החליט שלא להרשיע את הקטין בעבירות למרות היעדר שיתף פעולה מצדו עם שירות המבחן. בפסק הדין הביעה השופטת דעתה על עצם פתיחת התיק הפלילי – "עוד אני מוצאת לנכון לציין כי לא ניתן להתעלם מבחירת המסגרת לפנות ולהפנות הנאשם לטיפול משטרת ישראל, מקום בו יש לצפות ממסגרת שכזו על אפיונה הטיפולי המובהק להתמודד עם התנהגויות מסוג זה מבלי לתייג קטין נזקק בפלילים".

בשנה החולפת העלתה הסניגוריה הציבורית את נושא פתיחת התיקים הפליליים במעונות מול גורמים שונים, וביניהם מנהלות האגפים החוץ ביתיים במשרד הרווחה, גורמים בכירים בחסות הנוער, גופי התביעה, מנהלי המעונות, ואף בכנס מטעם לשכת עורכי הדין והמועצה לשלום הילד בו השתתפה שופטת נוער. ראוי לציין כי מורגש שטענותינו נופלות על אוזניים קשובות מצד הגורמים השונים, אשר החלו בפעולות מוסדיות שונות לטיפול בבעיה. בד בבד, אנו עדים למגמת ירידה ברורה בכמות התיקים הפליליים שנפתחו במעונות בתקופה האחרונה, ויש בכך בכדי לעודד ולהעיד על פתיחות מצד גורמי הרווחה ועל חשיבות השיח הפתוח בנושאים חשובים אלו.

<u>ייצוג קטינים בתיקי קורונה</u>

בחודשי הקיץ של שנת 2020 החלו להתקבל במשרדי הסניגוריה הציבורית פניות של בני נוער לצורך ייצוג משפטי בגין כתבי אישום בעבירות שמקורן באיסורים שנקבעו במסגרת ההתמודדות עם מגפת הקורונה, אשר הוגשו בעניינם לבתי המשפט לנוער עקב בקשת בני הנוער להישפט תחת תשלום הקנס המינהלי.[40] פעמים רבות, מינוי הסניגוריה הציבורית נעשה ביוזמת בית המשפט, בהתאם לסעיף 18 (א)(8)(ב) לחוק הסניגוריה הציבורית.

נכון למועד כתיבת שורות אלו,[41] ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-270 תיקי נוער שהוגשו בגין "עבירות קורונה".[42]

הסניגורים מהצוות הפנימי במחלקות הנוער מייצגים בחלק משמעותי מתיקים אלו, אך עם ריבוי הפניות לייצוג בעבירות מסוג זה, מונו גם סניגורים חיצוניים שעברו הכשרה לייצוג בתחום. בכל אחת ממחלקות הנוער בסניגוריה הציבורית מונה סניגור האחראי על תיקי הקורונה, המפקח על איכות הייצוג בתיקים אלה.

אף על פי שבחוק אין כל אבחנה בין קטינים ברי אחריות פלילית לבגירים לעניין אכיפת עבירות קורונה, בנהלי המשטרה נקבע כי ככלל, פעילות מול קטינים מתחת לגיל 16 תתבצע בדרך של הסברה ולא באמצעות אכיפה (למעט במקרים של הפרת בידוד על ידי חולה מאומת). גם בעניינם של קטינים מעל גיל 16 נקבע שיש להפעיל

---

[40] יובהר, כי העבירות הפליליות שנקבעו לצורך התמודדות עם המגיפה בצו בריאות העם (נגיף קורונה החדש) (בידוד בית והוראות שונות) (הוראת שעה), התש"ף–2020, אינן מייצגות התנהגויות עבריניות בזמנים רגילים והן פועל יוצא של מצב החירום בשל התפרצות מגפת הקורונה. לפיכך, נקבע כי הרישום בגין עבירות אלה יתועד ברישום מינהלי בלבד.

[41] בדיקת הנתונים עדכנית ליום 1.5.2022.

[42] העבירה הנפוצה ביותר בגינה ייצגה הסניגוריה הציבורית בתיקים כנגד קטינים היא אי עטיית מסיכה. לצדה הוגשו כתבי אישום בגין עבירות של הפרת בידוד, סירוב להוראת שוטר לפיזור התקהלות ואיסור יציאה ממגורים שלא לאחת המטרות המנויות בחוק (בתקופת הסגר). כתבי אישום אחדים הוגשו גם בעבירות של איסור שהייה בעסק שהפעלתו נאסרה ונותן שירות שנכח באירוע אסור.

שיקול דעת, בהתחשב בהיותם קטינים.[43] למרות זאת, מנסיבות התיקים בהם ייצגה הסניגוריה עולה כי המשטרה נהגה לחלק דוחות קורונה לקטינים גם במקרים שראוי היה להימנע מכך ולהסתפק בדרך של אזהרה והסברה.

מבדיקת התיקים עולה, כי בכ-78% מהתיקים בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית, חזרה בה המדינה מכתב האישום והתיקים בוטלו.[44]

במרבית התיקים, המדינה חזרה בה מכתב אישום בהתחשב בנתונים שהוצגו בפנייה על ידי הסניגורים, לרבות נסיבות אישיות מיוחדות של בני הנוער, קשיים ראייתיים ואי הקפדה על נהלי המשטרה בעניין מדיניות האכיפה.

להלן דוגמאות לתיקים בהם המדינה חזרה בה מכתב אישום:

- תק"ח (שלום לנוער רמלה) 42197-09-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 26.1.2022; ייצוג עו"ד שרית פז) כנגד נער בן 17 הוגש כתב אישום בגין איסור יציאה למרחב הציבורי למטרה שאינה מנויה בתקנות. הנער נתפס בשטח מיוער מחוץ לביתו בתקופת הסגר הראשון. הסניגורית הגישה לתביעה מסמכים מטעם מחלקת הרווחה המתארים נער נעדר עורף משפחתי המצוי בסיכון, כאשר בתקופה המדוברת התגורר ברחובות. בנסיבות אלה, המדינה הגישה הודעה על חזרה מכתב האישום.

- תק"ח (שלום לנוער תל אביב) 29620-09-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 1.1.2022; ייצוג עו"ד מולקן אלגרבלי) כנגד נער כבן 17 הוגש כתב אישום בגין הפרת בידוד. הנער נתפס יושב על ספסל הסמוך לביתו, לאחר ששב מחו"ל. ממסמכים שהגישה הסניגורית לתביעה עלה כי הנער עבר ללמוד בישיבה חרדית בחו"ל בשל קשיים חברתיים שחווה בארץ, ולאחר שמצבו הנפשי הידרדר הוחלט להשיב את הנער לישראל. במהלך תקופת הבידוד בבית ההורים סבל הנער מחרדות קשות. לאחר סיום תקופת הבידוד, הוא נבדק על ידי פסיכיאטר וכיום הוא מוכר על ידי הביטוח הלאומי ונושא תעודת נכה מסיבות נפשיות. בנסיבות אלה, המדינה הגישה הודעה על חזרה מכתב האישום.

- תק"ח (שלום לנוער בית שמש) 32373-01-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום14.9.2021; ייצוג על ידי עו"ד מיטל סחראי כהן) כנגד נער הוגש כתב אישום בגין הפעלת עסק שהפעלתו נאסרה. הנער נצפה על ידי שוטרת כשהוא מספר חבר באמצעות מכונת גילוח במחסן הממוקם בחצר בניין בעת תקופת הסגר. הנער הסביר כי הוא לומד במגמת ספרות בבית הספר. במסגרת משא ומתן עם התביעה הובהר כי אין ראיה לכך שהנער פתח עסק, והמדינה הגישה הודעה לבית המשפט על חזרה מכתב האישום.

- תק"ח (שלום לנוער אשדוד) 16017-06-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 22.12.2021; ייצוג עו"ד דמיטרי דוגמן) כנגד נער הוגש כתב אישום בגין איסור יציאה ממגורים לפעולה או מטרה שאינה מותרת, במרחק העולה על 1,000 מטר. הסניגור בדק את המרחק בין בית הנער למקום בו נתפס באמצעות אפליקציית google maps וגילה כי הנער לא חרג מהמרחק המותר, בעוד המשטרה בדקה את המרחק לפי אפליקציית waze וטענה שהנער חרג במעט מהמרחק המותר (1,400 מטר). בנסיבות אלה, המדינה חזרה בה מכתב האישום.

---

[43] נוהל משטרת ישראל 01.02.01 "אכיפת עבירות קנס מנהליות מכוח צו בריאות העם – נגיף הקורונה – הוראת שעה" (5.8.2020).

[44] 154 תיקים מתוך 197 תיקים שהטיפול בהם הסתיים עד כה. יצוין כי לאחרונה דנה וועדת חוקה חוק ומשפט בנושא קנסות קורונה בגין אי עטיית מסיכה שניתנו בניגוד להנחיות המשטרה. במסגרת דיון זה, נמתחה ביקורת על אופן הטיפול של הגורם האוכף במתן קנסות בגין אי עטיית מסיכה, בניגוד לנהלים שהתוו שיקול דעת מושכל. בכלל זאת, הודגש בדיון כי הגורם האוכף אינו מפעיל שיקול דעת גם כלפי אוכלוסיות מיוחדות, כגון אוכלוסיית אנשים עם מוגבלות וקטינים (פרוטוקול מס' 233 מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט, הכנסת ה-24, מיום 7.3.2022).

במקרים בהם מתקיים דיון בבית המשפט לנוער בתיקי קורונה, שופטי הנוער דנים בעניינם של קטינים על פי סדר הדין המקובל בבתי המשפט לנוער ובהתאם לעקרונות חוק הנוער. כפועל יוצא מכך, לעיתים קרובות בתי המשפט מטילים לבקשת הסניגורים קנס מופחת מסכום הקנס המינהלי שנקבע בחוק או מורים על צו של"צ ודרכי טיפול ללא הרשעה:

- כך למשל, בתק"ח (שלום לנוער חיפה) 49088-07-21 **מדינת ישראל נ' פלונית** (החלטה מיום 8.1.2022; ייצוג על ידי עו"ד ליאוניד פרחובניק), נערה הודתה בכתב אישום לפיו יצאה למרחב הציבורי שלא לאחת המטרות המנויות בתקנות, בתקופת הסגר. בעת המשפט הייתה חיילת בצבא, נעדרת עורף משפחתי ומכלכלת את עצמה לבדה. בית המשפט לנוער התחשב בנסיבותיה האישיות ונקט בדרכי טיפול ללא הרשעה: 15 שעות של"צ בלבד במקום קנס על סך 500 ₪ הקבוע בצד העבירה.

- בתק"ח (שלום לנוער טבריה) 4947-01-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 16.12.2021; ייצוג על ידי עו"ד יוסף רז), הודה הנער בשני אישומים של עבירות של אי עטיית מסיכה. תסקיר שהוגש לבית המשפט מתאר נער שעבר תאונת דרכים ונפצע ולכן ישב בבית ולא עבד. המשפחה מוכרת לרווחה על רקע מצוקה כלכלית. בית המשפט ציין כי הוא מודע לנסיבותיו האישיות המורכבות של הנער והתרשם שהוא למד את הלקח. בנסיבות אלה, בחר לנקוט בדרכי טיפול ללא הרשעה ולהסתפק בקנס מופחת על סך 200 ₪ בגין שתי העבירות.

- תק"ח (שלום לנוער רחובות) 9543-02-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 7.10.2021; ייצג על ידי עו"ד ערן ראו) במקרה זה הודתה הנערה בעבירה של הפרת בידוד. הסניגור ביקש להסתפק בענישה מתונה, בהתחשב בכך שהיא עתידה להתגייס לצה"ל ולנוכח העובדה כי ההפרה בוצעה מספר שעות לפני תום מועד הבידוד, כאשר לדברי הנערה, היא טעתה בחישוב ימי הבידוד. בית המשפט התחשב בנסיבות המיוחדות והשית על הנערה קנס בסך 1,000 ₪ בארבעה תשלומים, חלף תשלום של 5,000 ש"ח.

<u>הקרב על אי הרשעה</u>

להרשעתו של קטין בדין משמעות הצהרתית ומוחשית וכן הכבדה עונשית, אשר יש בהן בכדי להזיק להגשמת ההליך השיקומי של קטין הנמצא במסלול של שיבה לחברה. על פי הקבוע בחוק הנוער, "דרכי הטיפול" אמורות להיות מוטלות על קטין ללא הרשעה בצדן, על מנת לאפשר לקטין שעבר טיפול משמעותי לאורך ההליך הפלילי להתרכז בהליך השיקום מבלי שתוטל עליו ענישה גמולנית, ומבלי להיות מתויג כעובר חוק. רכיב אי ההרשעה בגמר דינו של קטין הוא נדבך מרכזי במסלול הייחודי של "דרכי הטיפול" הקבועות בחוק הנוער, והוא מאפשר לקטין שבעניינו התנהל הליך הפלילי להשתלב בחברה בצורה טובה יותר מאשר מי שהוכתם בהרשעה פלילית. נזקי ההרשעה הפלילית הם רבים והשפעתם ממושכת, במיוחד כאשר מדובר בצעירים אשר עושים את צעדיהם הראשונים בעולם המבוגרים. לא אחת מקבלים סניגורי הנוער פניות מלקוחותיהם לשעבר, כשמתברר להם שתוצאות מעשה העבירה שביצעו בהיותם קטינים, הרסניות דווקא בבגרותם, כשהם נתקלים לפתע במחסומים אשר מציבה לפניהם הרשעתם בתחומים שונים כגון גיוס, תעסוקה, רישוי, הגירה ועוד.

הסניגורים מרכזים מאמצים רבים על מנת להביא לידי החלטות שיפוטיות הקובעות כי קטין לא יורשע גם במקרים חמורים, וגם כאשר שירות המבחן אינו ממליץ על כך, בטענה כי התועלת מאי הרשעתו של קטין עשויה להיות רבה בעשרות מונים מהתועלת שבהרשעתו. ואכן, בשנה האחרונה נדונו מספר ערעורים בהם הצליחו הסניגורים לשכנע את בית המשפט שתוצאת אי הרשעה היא התוצאה הנכונה ביותר עבור הקטינים:

- בענ"פ (מחוזי לנוער ירושלים) 60020-10-20 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 3.5.2021, ייצוג על ידי עו"ד דוד הלוי) הגישה הסניגוריה ערעור על הרשעתו של קטין בן 14 שנמצא אשם על פי הודאתו בביצוע של עבירת גניבה בכך שנטל מכשיר טלפון נייד שמצא ברצפת חדר הכיתה. הטלפון הוחזר בסופו של דבר

למתלוננת. בשל חוסר שיתוף פעולה של הקטין עם שירות המבחן לא ניתנה המלצה טיפולית בענייננו. בית המשפט המחוזי ביטל את הרשעתו של הקטין וקבע כי: "שיקום אופטימלי אינו תנאי להימנעות מהרשעת קטין ואף שאין חולק בדבר חשיבות השלמת הליך השיקום במסגרת שירות המבחן, הרשעתו של קטין כה צעיר מחייבת זהירות יתרה. מדובר בנער בן 14 שעבר עבירה של גניבה. בשלוש השנים וחצי שחלפו מאז הוא לא עבר עבירה נוספת ומתפקד תפקוד תקין ועומד לפני גיוס לצה"ל. בנסיבות אלה, נכון היה כי בית משפט קמא יימנע מהרשעתו, מקום בו מדובר בקטין כה צעיר ובהינתן העבירה שאותה ביצע".

- בערעור נוסף, ענ"פ (מחוזי לנוער באר שבע) 1269-09-21 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 2.3.2022; ייצוג על ידי עוה"ד דמיטרי ורניצקי ונגה מוסניקוב) בוטלה הרשעתו של קטין בעבירה של נהיגה תחת השפעת אלכוהול. בפסק דין עקרוני נקבע בדעת רוב, כי שיקול השיקום הינו שיקול מכריע גם כאשר מדובר בעבירת תעבורה. המערער, שבזמן הערעור כבר שירת ביחידה מובחרת בצה"ל, התקשה לשתף פעולה עם שירות המבחן, אך למרות זאת התרשם בית המשפט מהתהליך שעבר "הגם שיש לתת משקל רב לדרישת שיתוף הפעולה עם שירות המבחן אין להתעלם משיקום עצמוני... התחשבות במערער באמצעות קבלת עתירתו לבטל את ההרשעה [...] לא רק תגשים את האינטרס האישי של המערער אלא בכוחה גם להגשים תכליות חברתיות דוגמת הכרה של בני נוער וצעירים כי לתרומה חברתית מצידם, ולו באמצעות שרות צבאי משמעותי ותורם יכול ויינתן משקל ביום מן הימים בהקשרים אלו".

- בענ"פ (מחוזי לנוער ירושלים) 11383-02-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 8.12.21; ייצוג על ידי עוה"ד איליא תיאודורי ועינב שהם) הפרקליטות היא זו שהגישה ערעור על החלטת בית משפט השלום ועתרה להרשעת הקטין, אשר יידה שלוש אבנים לעבר רכב משטרתי. בית המשפט המחוזי דחה את הערעור והשאיר את החלטת אי ההרשעה על כנה. נימוקי פסק הדין התייחסו, בין השאר, אל "התהליך השיקומי אותו עבר, בהליך פרטני וכן בקבוצת פיקוח דיגיטלי, הביאו לתוצאה ברוכה בשיקומו תוך שהוא מביע חרטה על מעשיו... הרשעתו עשויה לשים לאל את התהליך המוצלח אותו עבר".[45]

- גם בענ"פ (מחוזי לנוער חיפה) 69745-12-20 **מדינת ישראל נגד פלוני** (החלטה מיום 11.2.2021; ייצוג על ידי עו"ד משה טברו) ערערה המדינה כנגד קביעת בית משפט השלום לנוער שלא להרשיע את קטין שהואשם בעבירה של סיוע לסחר בסמים אותה ביצע בהיותו בן 15. בית המשפט המחוזי דחה את הערעור על אף ששירות המבחן המליץ להרשיע את הקטין. בנימוקיו, התייחס לכך שמדובר בעבירה יחידה וכי בשלוש וחצי השנים שחלפן מאז האירוע הקטין אינו מעורב בביצוע עבירות נוספות. עוד התייחס בית המשפט לניסיונותיו של הקטין להשתלב בחברה, לרבות להתגייס לצה"ל.

1.3.2 צמצום שלילת חירותם של קטינים

אחד מעקרונות העל החשובים בעניינם של קטינים במערכת המשפט הוא כי מעצר ומאסר יהוו אמצעי אחרון, זאת בשל השלכותיהם השליליות והשפעתם המזיקה על קטינים. סניגורי הנוער עומדים על כך שעיקרון זה צריך לבוא לידי ביטוי **בכל שלביו של ההליך הפלילי** וכי יינתן לו משקל ראוי.

---

[45] במקרה אחר, בו בית המשפט המחוזי בירושלים דחה ערעור כנגד הרשעת קטין שיידה אבן אחת לעבר שוטרים, למרות המלצות חיוביות של שירות המבחן, הגישה הסניגוריה בקשת רשות ערעור לבית המשפט העליון. הבקשה התקבלה בהסכמת הפרקליטות ביום 7.12.2021, הרשעתו של הקטין בוטלה וכך גם הקנס שהוטל עליו (רע"פ 1218/21 **פלוני נ' מדינת ישראל**, ייצוג על ידי עוה"ד ודים שוב, עינב שהם ואיליא תיאודורי).

<u>מעצרים – צמצום משך המעצר</u>

חוק הנוער קובע כי מעצרו של קטין ייעשה רק בהיעדר אפשרות אחרת שפגיעתה בחירות פחותה, ולפרק הזמן הקצר ביותר.[46] בדיוני המעצר עומדים הסניגורים על ההלכה המחייבת את בחינת הארכת מעצרו של קטין בצורה "מדוקדקת וקפדנית יותר" מאשר זו המושקעת בעניינו של בגיר,[47] ועל שחרורם של הקטינים ממעצרם במהירות האפשרית.

בבש"פ 5589/21 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 15.8.2021, ייצוג על ידי עו"ד יניב אלון), קיבל בית המשפט העליון את בקשת רשות ערעור שהגישה הסניגוריה ביום שישי כנגד החלטת בית המשפט המחוזי בחיפה על הארכת מעצרו של קטין למשך השבת עד ליום ראשון בצהריים, לצורך חקירה בגין מעורבותו בגניבת רכב. בית המשפט העליון קבע כי הקטין ישוחרר לפני כניסת השבת: "**בעניינו, ועל רקע מצוות המחוקק כאמור בסעיף 10א לחוק הנוער, ובהינתן גילו הצעיר של המבקש (כבן 16), ...לא מצאתי הצדקה להאריך את מעצרו של המבקש מאחורי סורג ובריח מעבר להכרחי**".

במ"י (בית משפט שלום לנוער בבאר שבע) 35593-06-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 16.6.2021; ייצוג על ידי עו"ד טאהר אלמכאוי) עצרה המשטרה קטין בן 15 בעקבות חשד כי דקר, יחד עם אחר בגיר, קרוב משפחה שלו. בית המשפט קבע כי יש לשחרר את הקטין לחלופת מעצר בשל הנזק שעלול להיגרם לקטין בגילו הצעיר: "**חוק הנוער קובע כי יש להיזהר ולהישמר במעצרם של קטינים שכן מעצר פוגע בהתפתחותם התקינה בשנות ההתבגרות הרגישות**" לכך הוסיף כי "**כל מערכת האיזונים לגבי קטין נערכת באופן שונה מאשר לגבי בגיר**".

כאמור, נזקי המעצר הינם רבים, והם אף מונעים מהקטינים את האפשרות לפעול לשיקומם כנדרש בחוק הנוער. סניגורי הנוער עמלים באופן יומיומי בדיוני המעצר לשכנע את בית המשפט כי יש למצוא פתרונות חלופיים שאינם כוללים כליאה ממושכת של בני נוער בבתי המעצר.

בבש"פ 3937/21 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 9.6.2021; ייצוג על ידי עו"ד איחסאן וואהבי) קיבל בית המשפט העליון בקשת רשות ערעור בעניינו של הקטין, בן 17 ו-11 חודשים, שהיה מצוי במעצר ממושך בשל חשד למעורבות בהנחת צמיגים בוערים על הכביש באופן החוסם את התנועה. שירות המבחן לא המליץ על שחרור לחלופה ביתית, בעיקר בשל היעדר אפשרות להתקין פיקוח אלקטרוני במקום שהוצע. למרות ההמלצה, קבע כב' השופט גרוסקופף כי הקטין ישוחרר למעצר בית לנוכח גילו הצעיר והיעדר עבר פלילי: "**סברתי כי גם אם רצוי היה כי השחרור יהיה במעצר בפיקוח אלקטרוני, הרי שבהיעדר אפשרות טכנית לעשות כן מוטב לשחררו לחלופת המעצר המוצעת, מאשר להותירו במעצר מאחורי סורג ובריח לתקופה נוספת**".[48]

גם במ"ת (שלום לנוער ראשון לציון) 22159-01-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 3.2.2021; ייצוג על ידי עו"ד אלון קוצר) התייחס בית המשפט לחלופת מעצר שאינה אופטימלית, שכן הקטין הפר את תנאי מעצרו ונתפס כשיצא מבית אימו, שם שהה בתנאים מגבילים, כאשר הוא נושא סכין יפנית. חרף ההפרה קבעה השופטת

---

[46] ראו גם הערה כללית מס' 24 (2019) על זכויות ילדים במערכת המשפט, בה מוזכר דוח בין-לאומי מיוחד משנת 2018, בו דווח כי היקף ועוצמת סבלם של ילדים במעצר וכליאה מובילים לדרישה של התחייבות בין-לאומית לביטול בתי מעצר לקטינים, לצד השקעה מוגדלת בשירותים מבוססי קהילה (A/HRC/38/36, סעיף 53). וכן הוצהר כי על המדינות החתומות על האמנה לפעול להפחתת השימוש במעצר לרמה מינימאלית.

[47] בש"פ 3675/17 **מדינת ישראל נ' פלוני** (23.5.2017).

[48] דוגמא נוספת לשחרור קטינים ממעצר בתקופה דומה היא בעמ"י (מחוזי לנוער חיפה) 30028-05-21 (החלטה מיום 14.5.2021; ייצוג על ידי עו"ד תמים שהאב), שם קיבל בית משפט המחוזי את ערר הקטינים (בני 14 וחצי ו-15), שנחשדו בהשתתפות בהתפרעויות, ומורה על שחרורם בתנאים מגבילים. בית המשפט מציין כי בעניינם של קטינים נקודת המוצא כי מעצר מאחורי סורג ובריח הוא אמצעי אחרון, במיוחד לגבי אילו שאינם על סף בגירות אף בעת תקופה סוערת במדינה "**ער אני לכך כי אנו בעיצומו של אירוע שטרם הסתיים, אך יחד עם זאת אני סבור כי הרחקת העוררים הקטינים מקום מגוריהם ושהייתם במעצר בית בפיקוח צמוד על ידי אחד מהוריהם יש בו כדי להשיג את מטרת המעצר ויש בו כדי לאזן באופן ראוי בין גילם של קטינים ובין מסוכנות הנשקפת מהם**".

כי הקטין ישוחרר בתנאים לבית האם בפיקוח שלה ושל האחות: "**סוף דבר- ומבלי להקל ראש בהפרה הנטענת שהרי חומרת העבירות אינן יכולות להצדיק הותרתו של הקטין במעצר ואף אם חלופת המעצר אינה אופטימלית, יש להעדיפה על פני הותרת המשיב במעצר**".

דוגמא מיוחדת הממחישה את הדאגה לצמצום נזקי המעצר היא ההחלטה במ"י 64224-06-21 (שלום קרית שמונה) **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 29.6.2021; ייצוג על ידי עו"ד לואי אלמן), במסגרת ערר שהגיש הסניגור על החלטת קצין ממונה לעצור קטין בן 17.5 שנחקר עם בני משפחתו על עבירות של תקיפה, ירי וחבלה ברכב. הסניגור ביקש לשחרר את הקטין על מנת לאפשר לו לבצע בחינת בגרות בפיזיקה שהייתה קבועה למחרת. בערר שהתקיים בשעות הבוקר המוקדמות האריך בית המשפט את מעצרו של הקטין, אולם למרות זאת, על מנת שלא לפגוע בעתידו, הורה על שחררו לאלתר ובמהירות כדי שיוכל להשתתף בבחינה, וקבע כי עליו להתייצב שוב למעצר בתחנת המשטרה לאחר סיום הבחינה.

<u>ענישה – העדפת שיקום על פני מאסר בערעורים שנדונו בבית המשפט העליון</u>

בשנה החולפת התקבלו בבית המשפט העליון שישה ערעורים אשר הגישה הסניגוריה הציבורית כנגד הטלת עונשי מאסר בפועל על קטינים. בכל פסקי הדין בערעורים אלו, קבע בית המשפט העליון כי יש לבטל את עונש המאסר בפועל ולהעדיף הליכים שיקומיים על פני שליחתם של הקטינים אל מאחורי סורג ובריח:

- בע"פ 7870/19 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 14.4.2021; ייצוג על ידי עו"ד בוריס שרמן) ביטל בית המשפט העליון עונש של 15 חודשי מאסר בפועל אשר הוטלו על קטין שביצע עבירות מין באחייניו. נקבע כי חרף ההתקדמות האיטית בהליך הטיפולי במעון אליו נשלח המערער, יש לקבל את הערעור ולתת לקטין הזדמנות למצות את פוטנציאל השיקום: "**לא שוכנענו, כי בעניין שלפנינו מתקיימים טעמים טובים ומשכנעים דיים, אשר מצדיקים סטייה מהמלצות שירות המבחן... כאמור, העבירות שביצוע המערער חמורות מאד, אך החומרה איננה חזות הכול. נסיבות חייו הקשות והמורכבות של המערער, גילו הצעיר בעת ביצוע העבירות, ההליך השיקומי שבו הוא מצוי, והמלצתו העקבית של שירות המבחן, נזקפים כולם לזכותו בהקשר של הענישה. ... תקוותנו רבה, כי המערער יאחז היטב ב'חבל ההצלה' שהושט לו; יתמיד במאמצי השיקום; ויֵצא לדרך חדשה וטובה**".

- גם בע"פ 5593/21 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 21.10.2021; ייצוג על ידי עוה"ד נסרין איסכנדר וירון שומרון) קיבל בית המשפט העליון את הערעור שהוגש וביטל עונש של 24 חודשי מאסר אשר הוטל על קטין בגין ביצוע עבירת מין כנגד קטין צעיר ממנו. בית המשפט העליון קבע כי יש לאפשר לקטין לשהות במעון נעול חלף מאסר במטרה לאפשר לו למצות את האפיק השיקומי: "**במקרה זה אני סבור כי ראוי לאמץ את המלצות גורמי המקצוע, שהצביעו על כך שהמשך שהותו של המערער במעון תתרום לשיקומו, בעוד שליחתו למאסר ככל הנראה תשיג את המטרה ההפוכה, ותפגע ביכולתו להשתקם בעתיד**".

- בע"פ 8957/20 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 10.5.2021; ייצוג על ידי עו"ד ויסאם עראף) התקבל הערעור שהוגש כנגד עונש של 18 חודשי מאסר בפועל אשר הוטלו על המערערת בגין עבירות אלימות, רכוש ושיבוש מהלכי משפט, ברקע מסיבת יום הולדתה ה-16. בית המשפט העליון המיר את עונשי המאסר בפועל שהוטלו על המערערת ושותפה בתשעה חודשי עבודות שירות: "**בל נשכח כי שיטת הענישה בישראל מאופיינת בגישה אינדיבידואלית כלפי כל נאשם. הדבר נכון ביתר שאת כאשר עסקינן בהליך שמתנהל, כאמור, בפני בית משפט לנוער**".

- בע"פ 1529/21 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 13.12.2021; ייצוג על ידי עו"ד מרדכי רפאלי) התקבל ערעורו של קטין שהורשע בעבירה של חבלה בנסיבות מחמירות והוטלו עליו 12 חודשי מאסר, הכוללים הפעלה של מאסר על תנאי. בית המשפט העליון התרשם מההליך השיקומי שעבר הקטין והעונש הומר

לתשעה חודשי עבודות שירות: "**השיקול המרכזי במסגרת ערעור זה הוא השילוב בין גילו של המערער במועד ביצוע העבירה – כבן 16.5 – והליך השיקום המשמעותי שהוא עובר מזה כשנתיים. בנסיבות אלה, נראה כי הכף נוטה – בעיקר בשל השוני בין קטין כמו המערער ונאשם בגיר – לטובת עמדת הסנגוריה**".

- שתי החלטות נוספות בהן הומר השנה בבית המשפט העליון עונש מאסר בפועל לענישה של מאסר בעבודות שירות הן ע"פ 2260/20 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 11.1.2021; ייצוג על ידי עו"ד מוסטפא יחיא, וכן ע"פ 504/20 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 9.9.2021; ייצוג על ידי עו"ד עינת גייר).

<u>ועדות שחרורים – קיצור תקופת המאסר</u>

שחרורם על תנאי של קטינים שנושאים עונש מאסר הוא כלי שיקומי רב חשיבות, המאפשר לקצר את השהות המזיקה בבית הסוהר, ולפתח את יכולתו של הקטין להשתלב חזרה בחברה הנורמטיבית לאחר תקופת המאסר בה היה מנותק לגמרי מהמציאות שמחוץ לכותלי הכלא.

בשנת 2021 ייצגה הסניגוריה 139 קטינים בבקשה לשחרורם המוקדם ממאסר. שלושים ושלושה קטינים יוצגו על ידי הסניגוריה במסגרת פיילוט ועדות שחרורים לקטינים (Re-entry court) המופעל בכלא אופק, 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.

בהחלטת ועדת השחרורים הפועלת במסגרת הפיילוט, שוחררו השנה 18 קטינים שייצגנו בשחרור מוקדם, לאחר שהוכנה עבורם תכנית שיקום מקיפה בקהילה. יודגש כי בשנה זו אישרה הוועדה את כל תכניות השיקום אשר הוצעו על ידי הרשות לשיקום האסיר, והורתה על שחרור בתנאים שהוצגו בתכניות אלו. כבמקרים האחרים בהם ייצגנו, סיבות שונות הובילו לאי-שחרור הקטינים בתנאים, כמו שחרורם בשחרור המינהלי או סירוב הקטין במהלך הדרך לתכנית שהוצעה.

הקטינים המיוצגים על ידי סניגוריה הציבורית שאינם נכללים בפיילוט, הם בעיקר אלו שמוגדרים כאסירים ביטחוניים היושבים בבתי הכלא עופר, מגידו ודמון. בקשתם של קטינים אלו לשחרור מוקדם מובאת בפני ועדות שחרורים ייחודיות שבראשן יושב שופט נוער מכהן. בשנה החולפת התקבלו בקשותיהם של כ-40% מקטינים אלו לשחרורם המוקדם, כאשר מאפייני הקטינות וחשיבות צמצום שלילת חירותם של בני נוער היוו שיקול משמעותי בהחלטת הוועדה.

לדוגמא, בושר"ן 29136-12-20 (החלטה מיום 11.1.2021; ייצוג על ידי עו"ד עביר בכר) החליטה הוועדה במקום מושבה בכלא מגידו להורות על שחרור מוקדם של קטין אשר נידון למאסר בן 6 חודשים ויום בגין עבירות נשק. הוועדה נתנה דעתה לגילו הצעיר של המבקש, לנסיבותיו האישיות, לחרטה הכנה שהביע, להתחייבותו שלא יחזור שוב על מעשיו ולמאפייני גיל ההתבגרות הייחודיים: "**בבואנו לבחון את הבקשה שבפנינו נייחס משקל רב לעובדה כי מדובר במעשים שביצע האסיר בגיל צעיר, כשהוא בין 15 ו-10 חודשים בלבד. בהקשר זה נפנה לפסיקת בית המשפט העליון אשר קובע פעם אחר פעם כי לעיתים אין הכרתם ותודעתם של קטינים מגיעה די הצורך, והבנתם את המעשים והשלכותיהם, אף אם עומדת במבחן משפטי מקובל, אינה שלמה**".

יצוין כי לשמחתנו החלה הרשות לשיקום האסיר להכין תכניות שיקום לאסירים קטינים המתגוררים במזרח ירושלים במסגרת תכנית שוש"ן. בשורה זו מאפשרת לוועדת השחרורים לקבל תמונה מלאה אודות סיכויי השיקום של הקטינים, גם אם ביצעו עבירות המוגדרות כביטחוניות, ולפקח על תכנית הטיפול במהלך השליש. בושר"ן 6712-09-21 (החלטה מיום 17.01.22; ייצוג על ידי עו"ד מג'ד בדר) הורתה ועדת השחרורים במקום מושבה בכלא מגידו על שחרורו בתנאים של קטין בן 15 וחצי במועד ביצוע העבירה, שריצה את מאסרו בגין עבירות הצתה ונשק. הוועדה הביעה תמיהה על עמדת היועץ המשפטי לממשלה שהתנגדה באופן גורף לתכניות

השיקום של רש"א, והדגישה את חשיבות השיקום מנקודת המבט של אינטרס הציבור: "**נחזור ונדגיש כי מטרת והצלחת השיקום, הינה בבחינת אינטרס פרטי ואינטרס ציבורי – עת תזכה החברה בקטין שישנה את דרכיו ויקיים אורח חיים נורמטיבי, כאזרח שומר חוק, כשאר בני גילו. במובן זה תכנית רש"א המונחת בפנינו מעניקה לנער ולחברה בכללותה סיכוי להשגת מטרות אלה. ראוי כי תינתן אפשרות לממש תוכנית זו, להוציאה מן הכוח אל הפועל, והכל בהתאם לנסיבות הספציפיות של העומד בפניה ותוך מתן אמון בגרום המקצועי האמון על תוכנית השיקום מטעמה**".

1.3.3 תכנית ההסברה – פרויקט חברתי

הסניגוריה הציבורית המשיכה גם השנה להפעיל את תכנית ההסברה למניעת עבריינות בני נוער בקרב תלמידים בחטיבות הביניים. מתוך רצון לרכז מאמץ מיוחד בהסברה בחברה הערבית, נערכה פנייה ממוקדת למנהלי בתי הספר הערביים בסיוע של המפקחת והמדריך הארציים ליישום חוק זכויות התלמיד שבמשרד החינוך. בעקבות הפרסום, נוצר קשר עם כ-60 בתי ספר מהמגזר הערבי מ-35 רשויות שונות, המעוניינים בהעברת תכנית ההסברה למניעת עבריינות של הסניגוריה הציבורית על ידי סניגורים המתמחים בייצוג נוער. כמו כן, נרשמו לתכנית 60 בתי ספר מהמגזר הכללי, ביניהם פנימיות, בתי ספר לחינוך מיוחד ומוסדות לבני נוער בסיכון.

בשל מגפת הקורונה, והלחצים שנגרמו במערכת הלימודים, חלק גדול מהשיעורים לא התקיימו בסופו של דבר במהלך שנת הלימודים, והם יועברו במחצית הראשונה של שנת הלימודים הקרובה. בנוסף, העבירה הסניגוריה הציבורית שיעורים המקוונים במסגרת שבוע הגלישה הבינלאומי נרשמו כ-550 בתי ספר, מתוכם כ-300 בתי ספר מהמגזר הערבי. שיעורים אלו עסקו בעיקר במניעת עבירות פליליות ברשת ובמידע על זכויותיהם של קטינים בהליך פלילי.

1.4 ייצוג אסירים

1.4.1 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, ומטעמי יעילות דיונית. החוק מקנה סמכות זו גם ליושבי ראש הוועדות בשבתם כדן יחיד.

שחרורם המוקדם של אסירים אשר ריצו את רוב מאסרם ונמצאים סמוך לשליש האחרון של עונש המאסר שהוטל עליהם הוא בעל חשיבות רבה לא רק לאסירים עצמם, אלא גם בהיבטים משמעותיים נוספים בעלי ערך ציבורי רב. כך, 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 פינוי מקומות כליאה, שעומד כיום בראש סדר העדיפויות בכל הנוגע לטיפול במערך הכליאה בישראל, בעקבות בג"ץ שטח מחייה מינימאלי שבו קבע בית המשפט העליון כי הצפיפות הקיימת כיום בבתי המעצר ובבתי הסוהר

פוגעת בליבת הזכות לכבוד ובגרעינה, וכי על המדינה לפעול תוך פרק זמן קצוב לשם הרחבת שטח המחייה לכל עצור ואסיר עד למינימום של 4.5 מ״ר (כולל שטח השירותים והמקלחת).[49]

רבים מן האסירים הם מחוסרי אמצעים כלכליים ואינם יכולים לשכור באופן פרטי ייצוג משפטי לצורך הטיפול בהליכי שחרורם המוקדם. על רקע זה, עד להרחבת סמכותה של הסניגוריה הציבורית להעניק ייצוג גם בהליכים לפי חוק שחרור על-תנאי ממאסר לא זכה חלק ניכר מן האסירים לייצוג בהליכי השחרור המוקדם בפני ועדות השחרורים. היעדר הייצוג בהליכים אלו מעורר קושי ממשי ועלול לפגוע באפשרותם של אסירים אלה לממש באופן אפקטיבי את הזכות המוקנית להם בחוק לכך שתיבחן האפשרות לשחררם. זאת, במיוחד על רקע מאפייניו הייחודיים של הליך השחרור המוקדם אשר כרוך במרבית המקרים בהתמודדות מורכבת עם חוות דעת של גורמים מקצועיים שונים ועם סוגיות משפטיות רלוונטיות, וכן עם חומר מודיעיני שתוכנו המלא בדרך-כלל חסוי ולא נמסר לאסיר. נוסף על כך, ניהול הליכי שחרור מוקדם מחייב היכרות מעמיקה גם עם הליכי הטיפול והשיקום הקיימים בשירות בתי הסוהר ומחוצה לו, במסגרת תכניות של הרשות לשיקום האסיר. ניסיונה המצטבר של הסניגוריה הציבורית בייצוג בהליכים אלה מלמד על כך שברובם המכריע של המקרים אסירים אשר אינם מיוצגים מתקשים מאוד להתמודד באופן הולם עם מאפייניו המורכבים של ההליך בפני ועדות השחרורים, ומובן שנובעות מכך השלכות משמעותיות ביותר מקום שבו מוטלת על כף המאזניים זכותו של האסיר לחירות, וכאשר התוצאה, לעיתים, היא הותרתם של אסירים בבתי הסוהר, אף לשנים רבות.

מאז שנת 2018 חלו שינויים משמעותיים במסגרת הנורמטיבית המסדירה את נושא שחרורם המוקדם של אסירים. במסגרת היערכות המדינה ליישום הוראות פסק הדין בבג״ץ שטח המחייה, נערכו שינויי חקיקה זמניים כהוראת שעה לתקופה של שלוש שנים, אשר הרחיבו את הסמכות המינהלית לשחרור מוקדם של אסירים שהייתה נתונה בעבר לנציב בתי הסוהר. בחודש יולי 2018 נחקקה הוראת שעה לשלוש שנים[50] במסגרתה 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.[51] כמו כן, נקבעו סדרי דין ייחודיים לפעילות יחידה זו, המאפשרים, במקרים מסוימים, מתן החלטה על שחרור מוקדם גם בלא צורך בהמתנה לחוות דעתם של גורמים מקצועיים וכן נקבע כי דיוניה יתקיימו, ככלל, על בסיס מסמכים שבכתב וללא קיום דיונים פרונטאליים. לקראת סוף השנה החולפת הוארכה הוראת שעה זו בשנתיים נוספות,[52] בין היתר, על מנת לאפשר ביצועה של עבודת מטה מקיפה לקראת בחינת האפשרות להפוך הסדר זה לחקיקת קבע.

בהקשר זה ראוי לציין גם את **התיקון לפקודת בתי הסוהר שעניינו קיצור תקופות השחרורים המינהליים**.[53] תיקון חקיקה זה צמצם את הסדר השחרור המינהלי המוגבר, אשר נקבע בתיקון חקיקה קודם על רקע בג״ץ שטח המחייה. במסגרת התיקון הנוכחי נחקק מתווה חדש למנגנון השחרור המינהלי, המקצר בצורה משמעותית חלק מתקופות השחרור המינהלי המוגבר ומסווג קבוצות אסירים מסוימות לעניין הסדר זה. הסניגוריה הציבורית הביעה את הסתייגויותיה מההסדר בפני הוועדה לביטחון פנים של הכנסת, ובפרט הדגישה את נקודת המוצא הבסיסית שלפיה בשלב זה אין מקום לצמצם את השימוש בשחרור המינהלי כמנגנון שיש בכוחו להקל – ולו במעט – על תנאי המחייה הקשים, ובכללם תנאי הצפיפות, במתקני הכליאה. כמו כן, הסניגוריה ציינה כי

---

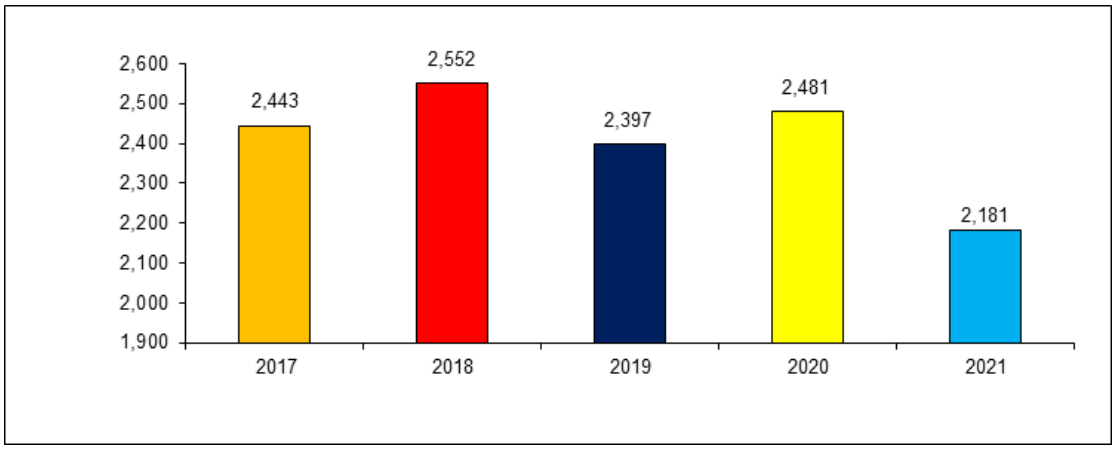
[49] ראו לעיל ה״ש 18.
[50] חוק שחרור על-תנאי ממאסר (תיקון מס׳ 17 – הוראת שעה), התשע״ח-2018, ס״ח 2742 (26.7.2018).
[51] למעט אסירים לוקים בנפשם או אסירים שהורשעו בעבירות מין או אלימות במשפחה, שעניינם נדון בפני ועדות השחרורים הרגילות.
[52] חוק שחרור על־תנאי ממאסר (תיקון מס׳ 17 – הוראת שעה)(תיקון),התשפ״ב-2021, ס״ח 2928 (12.10.2021).
[53] חוק לתיקון פקודת הסוהר (מס׳ 57 והוראת שעה), התשפ״ב-2021, בעניין מנגנון השחרורים המנהליים (ספר החוקים 2941, 21.12.2021).

הצעת החוק אינה מתיישבת עם מחויבותה של המדינה לעמוד בדרישות בג"ץ שטח המחייה, ואף עלולה להביא לכך שהפגיעה האנושה בכבודם של העצורים והאסירים תימשך לעוד שנים ארוכות. זאת, בשעה שעל פי דיווחי המדינה מאפריל 2020, כ-60% מהכלואים עדיין מוחזקים בשטח מחייה שהוגדר על ידי בג"ץ כבלתי חוקתי וכפוגע בכבוד האדם.[54] לבסוף, קראה הסניגוריה הציבורית לתקן את מנגנון השחרור המינהלי באופן שיביא לידי ביטוי ראוי את פסיקת בג"ץ, קרי על ידי קביעת תקן כליאה מהותי המבוסס על חישוב מספר האסירים המקסימאלי שניתן להחזיק במשמורת שירות בתי הסוהר, תוך עמידה בדרישות בג"ץ שטח המחייה. בסופו של דבר הוחלט לאשר את הצעת החוק כהוראת שעה עד ליום 31.7.2022 (בשל פיזור הכנסת הוראת השעה תוארך באופן אוטומטי עד לתום שלושה חודשים מהקמת הכנסת הבאה).

מנתונים שנמסרו לכנסת אודות פעילות היחידה למאסרים קצרים בשנת 2019,[55] עולה כי במהלך שנה זו דנה היחידה למאסרים קצרים בשב"ס ב-2,145 בקשות לשחרור מוקדם של אסירים שנדונו למאסרים קצרים כאמור, ומתוכן אושרו 763 בקשות לשחרור מוקדם (המהוות כ-36% מכלל הבקשות). מנתונים חלקיים שנמסרו לקראת הדיון בהארכת תוקפה של הוראת השעה, עולה כי בחודשים ינואר עד יוני 2020 נדונו ביחידה למאסרים קצרים 1,179 בקשות לשחרור מוקדם ומתוכן אושרו 335 בקשות (כ-29% מכלל הבקשות באותה תקופה), ובמהלך דיוני החקיקה בכנסת נמסר כי לקראת סוף שנת 2021 עלה שיעור הבקשות לשחרור מוקדם שהתקבלו ל-34%. כאמור, דיוני היחידה למאסרים קצרים אינם כוללים דיון אדברסרי פרונטאלי ואין בהם ייצוג. מטבע הדברים, העברת היקף דיונים משמעותי מוועדות השחרורים אל היחידה למאסרים קצרים בשב"ס הביאה לירידה בהיקף הבקשות לשחרור מוקדם הנדונות בוועדות, וכפועל יוצא מכך לירידה גם בשיעורי הייצוג של הסניגוריה הציבורית בהליכים אלה.

בשנת 2021 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-2,181 הליכים בפני ועדות שחרורים רגילות ומיוחדות.[56]

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



[54] יצוין כי במהלך הדיונים בהצעת החוק מסרו נציגי שב"ס כי להערכתם במועד יישום פסק הדין (דצמבר 2022) רק כ-80% מהכלואים יזכו לקבל את שטח המחייה המינימאלי, וגם זאת, בכפוף להשלמת מהלכי בינוי וריווח. בישיבה נוספת שהתקיימה בוועדה לביטחון פנים ביום 11.4.2022 בעניין היערכות המדינה ליישום פסיקת בג"ץ, נמסר כי לנוכח העלייה המסתמנת בהיקפי הכליאה בחודשים האחרונים, ההערכה העדכנית היא שבמועד יישום פסק הדין שיעור הכלואים שישהה בשטח המחייה המינימאלי יעמוד על כ-70% בלבד.

[55] מרכז המידע והמחקר של הכנסת **סוגיות בכליאה בישראל** (3.6.2020).

[56] הנתונים כוללים הליכים לשחרור מוקדם בפני ועדות שחרורים רגילות (2,138), והליכים בפני ועדות שחרורים מיוחדות בבקשות של אסירי עולם לקציבת עונש (23 הליכים) ובקשות של אסירי עולם קצובים לשחרור מוקדם (20 הליכים).

נתונים אלה משקפים ירידה של כ-12% בהיקף הייצוג של הסניגוריה הציבורית בוועדות השחרורים לעומת השנה הקודמת (2020), וירידה של כ-9% בהשוואה לשנה שקדמה לה (2019). עם זאת, בהקשר זה ראוי לציין כי לאורך השנה החולפת הוחלו לפרקי זמן מסוימים הסדרי חקיקה זמניים בשל משבר הקורונה שמכוחם נקבעה חובת ייצוג לאסירים בוועדות השחרורים בתקופות בהן נמנע מהאסירים להיות נוכחים בדיונים בעניינם.[57] על רקע זה, בין היתר, למרות השינוי המשמעותי שחל בהעברת הליכי השחרור המוקדם של מרבית אסירים שנשפטו למאסרים קצרים לטיפולה של היחידה למאסרים קצרים בשב"ס החלק היחסי של הליכי שחרור מוקדם בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית דווקא עלה: מנתונים שנמסרו מהנהלת בתי המשפט עולה כי במהלך שנת 2021 נפתחו 4,539 הליכים בוועדות השחרורים, כך ששיעור הייצוג היחסי של הסניגוריה הציבורית בוועדות השחרורים עמד בשנה זו על 48%, לעומת שיעור ייצוג יחסי של 40.3% בשנת 2020 ושיעור ייצוג יחסי של 36.1% בשנת 2019. עם זאת, נראה כי עדיין רבים מהאסירים אינם מיוצגים כלל בהליכי השחרור המוקדם, בפרט כאשר מדובר באסירים השפוטים למאסרים של עד 12 חודשים, אשר נדונים לפני היחידה למאסרים קצרים, שאינה מקיימת כלל דיונים אדברסריים פרונטאליים.

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. החלטות בית המשפט המחוזי בעתירות אלה ניתנות להשגה בדרך של בקשת רשות ערעור בבית המשפט העליון. בשנת 2021 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-94 עתירות על החלטות של ועדות שחרורים, וב-13 בקשות רשות ערעור לבית המשפט העליון. בקשות רשות ערעור אלה נוגעות לסוגיות מהותיות ועקרוניות של מימוש זכותם של אסירים לשחרור מוקדם במקרים המתאימים, ולאופן בחינתם של הקריטריונים לשחרור מוקדם שכזה.

להלן מספר דוגמאות למקרים ייחודיים בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית בהליכי שחרור על-תנאי:

- דנ"מ 8876/20 **לפידות נ' בית המשפט המחוזי מרכז-לוד** (החלטה מיום 13.4.2021; ייצוג על ידי עוה"ד ד"ר חגית לרנאו, רעות קורוליק וניצן ביילין). בקשה לדיון נוסף אשר הוגשה בסוגיית פרשנותו של סעיף 12(ב) לחוק שחרור על-תנאי ממאסר בעניין שחרורם על תנאי של אסירים שהורשעו בעבירות מין, או אסירים בעלי מוגבלויות נפשיות. במסגרת פסק הדין מושא הדיון הנוסף קבעו חלק משופטי ההרכב קביעות המעוררות קושי משמעותי בדבר החלת פרשנות מצמצמת במיוחד לגבי סעיף 12(ב) לחוק, וכי ככלל, יש לעמוד על צמצום שחרורם המוקדם של עברייני מין כך שהדבר יתאפשר רק כאשר חל בהם "מהפך" מוחלט. עוד הובעה על ידי אחד השופטים העמדה לפיה יש להחיל על הליכי השחרור המוקדם את שיקולי ההלימה וההרתעה. לנוכח אי-בהירות שעלתה מפסק הדין בשל עמדותיהם השונות של השופטים, ועל רקע הקביעות מעוררות הקושי האמורות לעיל, הוגשה הבקשה לקיום דיון נוסף בפסק הדין במסגרתה ביקשה הסניגוריה הציבורית להשיג על קביעות אלה ועל הפרשנות העלולה להינתן לפסק הדין בכל הנוגע ליישומו של סעיף 12(ב) לחוק שחרור על תנאי. בהחלטה שניתנה בבקשה על ידי כב' הנשיאה אסתר חיות נדחתה אמנם הבקשה לקיום דיון נוסף, אולם כחלק מהנימוקים לדחייתה, הבהירה הנשיאה חיות את הדברים באופן שעולה בקנה אחד עם עמדתה של הסניגוריה הציבורית, ולמעשה, סייגה מאוד את הקביעות הבעייתיות בפסק הדין המקורי: ראשית, הודגש כי מלכתחילה אין לראות בפסק הדין שניתן בהליך הרע"ב משום הלכה, שכן בסופו של דבר תוצאת פסק הדין היא שלא ניתנה כלל רשות לערער, ומכאן שלא התקיים דיון מהותי לגופו של עניין שניתן לראות בו משום הלכה.

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

שנית, הובהר כי הערותיהם של חלק משופטי ההרכב המקורי לגבי הפרשנות הראויה של סעיף 12(ב) לחוק שחרור על-תנאי ממאסר הן למעשה הערות אגב, שלא נדרשו כלל לצורך הכרעה באותו עניין ונאמרו "למעלה מן הצורך", ומשום כך אף הן אינן מהוות הלכה. כאמור, הבקשה לקיום דיון נוסף אמנם נדחתה, אך נימוקי דחיית הבקשה מצמצמים עד מאד את השלכות פסק הדין המקורי שניתן.

- וש"ר (בית סוהר נוה תרצה) 11704-08-21 **פלונית נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 18.11.2021; ייצוג על ידי עו"ד אנה שכטמן-קוגלר). החלטה נדירה של ועדת השחרורים מחוז מרכז להורות על שחרורה של אסירה, על אף שלכאורה לא עלה בידה להוכיח כי עמדה בהליכי שיקום משמעותיים. מדובר באסירה אשר נידונה למאסר למשך שנה וחודש בגין עבירות אלימות ורכוש, ובעברה שלוש הרשעות קודמות. האסירה היא דרת רחוב, מכורה לסמים מזה כעשרים שנה וכפועל יוצא מכך, חיה ברחוב ועוסקת בזנות. על רקע העובדה שאינה שולטת בשפה העברית התקשתה האסירה להשתלב באופן מלא בהליכי הטיפול והשיקום. למרות זאת, הרשות לשיקום האסיר פעלה להכנת תכנית שיקום עבורה במטרה להוציאה מחיי הרחוב והזנות. הסניגורית הציגה בפני הוועדה את אפשרות שיקומה של האסירה, את נסיבות חייה הקשות והכאובות, ואת ההזדמנות הייחודית לסייע לה להיחלץ ממעגל הזנות ונזקי השהות ברחוב. באופן חריג ביותר, בדעת רוב של נציגות הציבור וחרף התנגדות המדינה, הורתה הוועדה על שחרורה של האסירה.

- עת"א (באר שבע) 18426-08-21 **פלוני נ' מדינת ישראל** (ניתן ביום 24.8.2021; ייצוג על ידי עו"ד שרית עוז). עתירה על החלטת ועדת השחרורים בבית הסוהר אלה במסגרתה נדחתה בקשתו של האסיר לשחרור מוקדם. מדובר באסיר שנידון לעונש מאסר של שנה ושבעה חודשים בגין הרשעתו בעבירות רכוש ותעבורה, ובעברו מספר הרשעות קודמות אך מלפני שנים רבות. במהלך שהותו במאסר עבר האסיר הליך טיפולי מתאים וגובשה לו תכנית ליווי מטעם הרשות לשיקום האסיר. על רקע זה הסכים נציג המדינה לשחרור המוקדם. חרף הסכמת המדינה דחתה הוועדה את הבקשה לשחרור מוקדם וקבעה כי אין די בהסכמת המדינה לעניין זה, וכי מתכנים שעלו מתסקיר שירות המבחן בענייננו של האסיר עולה כי הוא אינו ראוי לשחרור מוקדם משום שהוא זקוק לטיפול מעמיק בתחום מסוים. אולם, הוברר כי המידע שאליו התייחסה בעניין זה היה שייך לאסיר אחר ושורבב בטעות לתיק בעניינו של האסיר הנדון. גם לאחר שהוברר הטעות, דבקה הוועדה בעמדתה ודחתה את הבקשה לשחרור מוקדם. על החלטה זו הוגשה עתירה לבית המשפט לעניינים מינהליים, אשר קיבל את העתירה במלואה תוך שהוא קובע כי היה על הוועדה להעניק משקל משמעותי יותר להסכמתה של המדינה לשחרור המוקדם, וכן מתח בית המשפט ביקורת על הטעות שעשתה הוועדה בהתייחסה למידע שאינו שייך כלל לאסיר הנדון. העתירה התקבלה ובית המשפט הורה על שחרורו המוקדם של האסיר בו ביום.

- עת"א (נצרת) 45914-06-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 14.7.2021; ייצוג על ידי עו"ד ד"ר רונן זיו). עתירה של המדינה נגד החלטת ועדת השחרורים בבית הסוהר צלמון להורות על שחרורו המוקדם של האסיר. מדובר באסיר כבן 47, דר רחוב בעברו שאינו יודע קרוא וכתוב, שנידון ל-16 שנות מאסר בגין עבירות הריגה ושני מעשי שוד, כאשר בעברו מאסרים קודמים על רקע עבירות רכוש אשר ביצע בהיותו דר רחוב ומכור לסמים. במהלך מאסרו החל להשתלב בהליכי שיקום וטיפול, אשר הואצו והועמקו מאד לאחר שמונה לו סניגור שפעל רבות לשילובו בהליכי הטיפול המותאמים למצבו. לאחר עבודה מאומצת של הסניגור, שולב האסיר בקבוצות טיפול משמעותיות בהן עמד בהצלחה, ולראשונה בחייו הצליח לרכוש דפוסי התנהגות מתקנים וגורמי הטיפול העריכו כי מסוכנותו פחתה באופן משמעותי. על רקע הליכי השיקום המוצלחים ותכנית ליווי ופיקוח שהוכנה על ידי הרשות לשיקום האסיר שכללה גם את העברתו למגורים בהוסטל ייעודי, קבעה ועדת השחרורים שיש מקום להורות על שחרורו המוקדם של האסיר וכי שהותו בהוסטל תחת פיקוח וליווי תועיל להשתלבותו המבוקרת

חזרה בחברה יותר מאשר שחרורו המלא ללא כל מסגרת טיפולית. עתירה שהוגשה מטעם המדינה נגד ההחלטה נמחקה עקב המלצת בית המשפט.

- עת"א (חיפה) 41123-06-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ניתן ביום 4.7.2021; ייצוג על ידי עו"ד מוחמד מסארווה). בית המשפט לעניינים מינהליים בחיפה דחה עתירה שהגישה המדינה על החלטת ועדת השחרורים בבית הסוהר כרמל להורות על שחרורו המוקדם של אסיר שנדון ל-15 חודשי מאסר בגין עבירות אלימות במשפחה. מדובר באסיר אשר לא נמצא מתאים לתכנית ליווי ופיקוח מטעם רש"א ושמסוכנותו הוערכה כבינונית. הסניגור המייצג הצליח להביא לגיבושה של תכנית שיקום פרטית, שלא דרך רש"א, ולאחר שפרטי התכנית נבחנו על ידי ועדת השחרורים מצאה הוועדה להעדיף את השחרור המוקדם בהתאם לתכנית על פני השארתו של האסיר בכלא ושחרורו המלא ללא מסגרת כלשהי. המדינה עתרה נגד החלטה זו של הוועדה, אך בית המשפט המחוזי דחה את העתירה והותיר את השחרור המוקדם על כנו תוך שהדגיש כי מאחר שהאסיר צפוי להשתחרר בקרוב ללא כל תנאי, עדיף לבחור באפשרות אשר תחייב את האסיר בהמשך הליך טיפולי.
- וש"ר (בית סוהר מעשיהו) 56329-03-21 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 13.5.2021; ייצוג על ידי עו"ד מאיה אלפי-שקד). מדובר באסיר כבן 71 שנדון למאסר של שמונה חודשים בגין עבירות אלימות. במהלך מאסרו אובחן האסיר כלוקה במחלת הסרטן בשלב מתקדם ומצבו התדרדר באופן חמור עד שהפך לסיעודי. שירות בתי הסוהר פנה מיוזמתו לוועדת השחרורים בבקשה להורות על שחרורו הזמני של האסיר מטעמים רפואיים. הסניגורית אשר מונתה לייצג את האסיר בהליך זה גילתה כי האסיר הוא למעשה דר רחוב חסר מקום מגורים או מסגרת משפחתית כלשהי, כך ששחרורו במצב זה יביא לכך שהוא לא יטופל כלל בקהילה. לפיכך, הסניגורית פעלה באופן אינטנסיבי למציאת מסגרת טיפולית הולמת התואמת את מצבו של האסיר ולאחר שעלה בידה להסדיר את קליטתו במוסד סיעודי מתאים – שוכנעה ועדת השחרורים והורתה על שחרורו הזמני של האסיר מטעמים רפואיים כך שהאסיר יוכל לשהות בימיו האחרונים במוסד טיפולי, באופן מכבד.

בדוחות קודמים עמדנו בהרחבה על **הקשיים בדבר יישום זכותם של אסירים לבקש מינוי סניגור ציבורי לצורך הדיון בפני ועדת השחרורים, וכן על הפגיעה המתמשכת בזכותם של אסירים לקבל יומם בפני ועדת השחרורים במועד בו הם זכאים לכך על פי החוק**.[58] בעניין זה, עמדה הסניגוריה הציבורית על תמונת מצב מדאיגה ביותר הבאה לידי ביטוי בעומס הרב המוטל על דיוני הוועדות, על מחסור חמור במועדי דיון ובמצב בו כמעט כדבר שבשגרה דיונים בעניינם של אסירים נדחים מסיבות שונות, לרבות אי-הגשת חוות דעת מקצועיות על ידי הגורמים הרלוונטיים, כך שהדיונים בעניינם של אסירים אלה נדחים אל מעבר למועד חלוף שני שלישים מן המאסר, עד כדי כך שבמקרים מסוימים אסירים אינם זוכים כלל לקבל את יומם בפני ועדת השחרורים לפני מועד שחרורם המלא. כמו כן, עמדנו בהרחבה על ההשלכות המעשיות והכלכליות של דחיית הליך השחרור המוקדם אל מעבר למועד תחילת השליש האחרון לריצוי המאסר: פגיעה ביעילותן של תכניות שיקום; שחיקת תגמול על התנהגות טובה בכלא; עלויות כליאה מיותרות של אסירים שלא שוחררו במועד; והחרפת מצוקת הצפיפות במתקני הכליאה.

חלק מהקשיים בא על פתרונו עם העברת האחריות המלאה על ועדות השחרורים לידי הנהלת בתי המשפט, ועם גיבושו של נוהל פעילות סדור לוועדות השחרורים על ידי ועדת היגוי בין-משרדית שהוקמה לשם כך.[59] נוהל זה שגובש לראשונה לקראת סוף שנת 2017 עודכן במהלך השנה החולפת, והניסיון אשר נצבר בהפעלתו אכן מלמד

---

[58] להרחבה, ראו בין היתר הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות 2012** 29-30 (2013).
[59] להרחבה ראו הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות 2017** 59 (2018).

על שיפור משמעותי בעבודת ועדות השחרורים ובמימוש זכותם של האסירים לכך ששחרורם המוקדם ייבחן במועד, עוד בטרם הגעתם לסיום ריצוי שני שלישים ממאסרם.

עם זאת, עדיין ניכרים קשיים מסוימים, ובמיוחד ניכרים עיכובים משמעותיים בהגשת חוות הדעת המקצועיות במועדן באופן שיאפשר קיומו של דיון אפקטיבי לגופן של הבקשות לשחרור מוקדם. על פי נתוני הנהלת בתי המשפט, בשנת 2021 חלו עיכובים כאלה ב-455 מקרים, והמשמעות היא שמאות אסירים לא זכו לכך שיתקיים דיון מהותי בשחרורם המוקדם בטרם יחלוף המועד המאפשר את שחרורם על-תנאי. הסניגוריה הציבורית שותפה בוועדת ההיגוי הבין-משרדית לנוהל ועדות השחרורים, ומקווה כי פעילות הוועדה תביא לשיפור נוסף גם בכל הנוגע לקשיים אלו, לצד השלמת חלקים נוספים בנוהל לגבי אוכלוסיות אסירים ייחודיות, כגון אסירים קטינים ואסירים בעלי מוגבלויות.

בדוחות קודמים עמדנו בהרחבה גם על **ליקויים חמורים בתנאי עבודתם של הסניגורים המייצגים בוועדות השחרורים**. זאת, במיוחד בכל הנוגע למתחמי ועדות השחרורים המצויים בתוך מתקני הכליאה השונים בהם סניגורים נאלצים לא פעם לשהות שעות רבות ללא תקשורת עם העולם החיצון וללא ציוד אישי, שתייה ואוכל, שכן נהלי שירות בתי הסוהר אוסרים על עורכי הדין להיכנס למתחמי ועדות השחרורים עם ציוד אישי חיוני כגון טלפונים ניידים, מחשב נייד ואף מזון או שתייה. לכך מתווספת העובדה כי בחלק מהמתחמים אין גם גישה נוחה לשירותים, או מקום המתנה מתאים גם בהתחשב בפגעי מזג האוויר. הסניגוריה הציבורית שבה והעלתה סוגיות אלה בפני גורמי שב״ס גם בשנה החולפת, תוך הדגשת היעדר הסבירות של האיסור הגורף על הכנסת מכשירי טלפון ניידים ומחשבים ניידים והיעדר נגישות למזון ושתיה. בפרט, הודגשה העובדה שהטלפון הסלולארי והמחשב הנייד הם כיום כלי עבודה חיוניים לא רק לצרכי העבודה בזמן הדיונים ובהמתנה לדיונים, אלא גם ליכולתם של עורכי הדין לעמוד בקשר נחוץ עם משרדיהם, עם משרדי הסניגוריה הציבורית, עם לקוחותיהם ועם גורמים אחרים לצורך קיום שגרת העבודה. האיסור הגורף להיכנס למתחמי ועדות השחרורים עם עזרים הכרחיים אלו פוגע באופן ממשי ביכולתם של עורכי הדין לתת ייצוג אפקטיבי ולנצל את שעות ההמתנה לצורכי עבודה, כך שעורכי הדין נותרים לאורך זמן ממושך בחוסר מעש, ללא אפשרות לקיים תקשורת עם העולם החיצון במשך שעות ארוכות, ומבלי שיוכלו לנצל את שעות ההמתנה לעבודה או להכנה לדיון, והדבר אף מביא לבזבוז ניכר של משאבים (שבמקרים רבים, בהם מייצגת הסניגוריה הציבורית, הם משאבים ציבוריים).

בדוחות קודמים עמדנו על כך שבשנת 2019 הוסכם על הקמתו של צוות עבודה משותף של שב״ס והסניגוריה הציבורית שיבחן את הנושא ויגבש הצעת פתרון. צוות זה אכן הוקם, קיים מספר דיונים ואף גיבש הצעה למתווה ניסיוני לפיתרון. אולם בעקבות משבר הקורונה שהוביל גם להפסקת פעילותן של וועדות השחרורים במתחמי הכליאה, נעצרה זמנית גם עבודת הצוות. אנו מקווים כי עם החזרה לשגרה תחודש בהקדם גם עבודת הצוות וניתן יהיה לקדם הצעת פתרון יסודית לבעיה חמורה זו.

1.4.2 ייצוג עצורים, נידונים ואסירים בעתירות אסירים

במסגרת הייצוג הניתן לאסירים בהליכי השחרור המוקדם, וכן במסגרת הייצוג השוטף של עצורים, מגישה הסניגוריה הציבורית, במקרים המצדיקים זאת, עתירות אסירים שמטרתן מיצוי זכויות האסיר או העצור לצורך קידום ההליך המשפטי העיקרי בו הוא מיוצג. כך למשל, במקרים המתאימים, מוגשות עתירות אסירים בעניין שילוב בהליכי שיקום וטיפול החיוניים לצורך קידום הליכי שחרור מוקדם, עתירות בנושא שילוב בסבבי חופשות שההשתלבות בהם חיונית לצורך הליכי השיקום, וכדומה.

לעיתים, הפנייה לייצוג אסיר בעתירה מגיעה ישירות מבית המשפט לאחר שהחליט למנות לאסיר סניגור ציבורי בעתירה שהגיש בעצמו, ובמסגרת זו מייצגת הסניגוריה הציבורית אסירים במגוון סוגיות הנוגעות לתנאי

מאסרם, כגון: הסדרת קבלתו של טיפול רפואי הולם, סוגיות הכרוכות בענייני בריאות ותזונה, תנאי ההמתנה במהלך הובלה לדיונים בבתי המשפט, ועוד.

סמכותה של הסניגוריה הציבורית לייצג בהליכי עתירות אסירים הוכרה זה מכבר בפסק דין שניתן בבית המשפט העליון ביום 8.1.2012 ובו נקבע על ידי הרכב בראשות הנשיא (דאז) גרוניס כי לא רק שיש לבית המשפט סמכות למינוי סניגור ציבורי בעתירת אסיר, אלא שבנסיבות מסוימות אף חייב בית המשפט למנות סניגור ציבורי לאסיר, ואי מינוי עלול להביא לביטול ההליך (רע"ב 8702/11 **רויטר נ' מדינת ישראל**). עוד ראוי להזכיר את החלטות בית המשפט המחוזי לעניינים מינהליים בבאר שבע בעת"א 26349-05-11 **בניטה נ' שב"ס** ועת"א 14594-04-11 **בנשתי נ' שב"ס**, שם עמד בית המשפט על סמכותה העצמאית של הסניגוריה הציבורית למנות סניגור בהליך של עתירת אסיר, כאשר הייצוג נעשה במסגרת מינוי שניתן לסניגור בהליך עיקרי אחר, אשר עתירת האסיר נועדה להגשים את הייצוג ההולם בו. עמדה זו הוכרה גם בהחלטה מאוחרת יותר של בית המשפט המחוזי בחיפה, בעת"א 15106-01-17 **אביטן נ' שב"ס** (החלטה מיום 14.2.2017), בה הוטעם כי הסניגוריה הציבורית, כרשות מינהלית, מוסמכת להחליט על מינוי סניגור מטעמה לייצוגו של אסיר כאשר מדובר בעתירת אסיר אשר מוגשת כהליך נלווה להליך אחר שבו ניתן לסניגוריה הציבורית מינוי על פי החוק.

בשנת 2021 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-487 עתירות אסירים, לעומת 1,213 עתירות בשנת 2020.

נתונים אלה מתייחסים רק לעתירות אסירים לפי סעיף 62א לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971, שבהן הגורם העותר הוא האסיר עצמו, והם אינם מתייחסים ל"עתירות הפרדה" שבהן הגורם העותר הוא המדינה (על עבודת הייצוג בהליכי הפרדה, יורחב להלן בפרק 1.4.3). מדובר בהיקפי ייצוג נמוכים ביותר ביחס למספר הכולל של אלפי עתירות המוגשות מדי שנה.[60] יצוין, כי ניכרת ירידה משמעותית בהיקף הייצוג בעתירות אסירים בשנה החולפת לעומת השנה שקדמה לה. במהלך שנת 2020 חל גידול משמעותי ביותר בהיקף הייצוג של הסניגוריה הציבורית בעתירות אסירים. אולם, מדובר בנתונים חריגים הייחודיים לאותה שנה, בעקבות הסדרי החקיקה הזמניים להתמודדות עם משבר הקורונה שבמסגרתם נקבעה חובת ייצוג בהליכים אלה, לנוכח שלילת אפשרותם של אסירים להשתתף בדיונים בשל החשש מנגיף הקורונה. לשם ההשוואה, בשנת 2019 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-356 עתירות אסירים. ניתן להסביר לפחות חלק מהירידה גם בפעולות מוסדיות שנקטה הסניגוריה הציבורית לשיפור הקשר עם הגורמים המקצועיים בשב"ס באופן שהביא לכך שבמקרים רבים ניתן היה להגיע לפתרונן של סוגיות מסוימות מבלי להיזקק להגשתן של עתירות אסיר.

כמו כן, בשנת 2021 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-13 בקשות לרשות ערעור על החלטות בית המשפט המחוזי בעתירות אסיר או בעתירות הפרדה, בפני בית המשפט העליון. במסגרת בקשות אלה הועלו סוגיות עקרוניות ומהותיות שונות הנוגעות, בין היתר, לטיפול רפואי באסירים, להוצאת אסירים לחופשות, לאופן הטיפול במידע חסוי המוגש אודות אסירים ולהליכי טיפול ושיקום הניתנים בבתי הסוהר.

להלן דוגמאות בולטות להליכים מסוג זה בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית בשנה החולפת:

- עת"א (מחוזי מרכז) 43458-10-21 **פיתוסי נ' שירות בתי הסוהר** (החלטה מיום 10.11.2021; ייצוג על ידי עו"ד ד"ר רונן זיו) בעתירה זו נדון עניינו של אסיר מבוגר שעל רקע מחלה כרונית סבל מכאבים עזים בעמוד השדרה ובמפרקים שונים, וכן מהגבלה ניכרת ביכולת התנועה שלו. בדיקתו על ידי רופאים מומחים העלתה כי הוא זקוק לטיפול קבוע בדרך של קבלת זריקות מסוימות שבכוחן להקל על מכאוביו ולשפר את מצבו, אולם שירות בתי הסוהר לא אפשר לאסיר לקבל את הטיפול בטענה כי הזריקות הרלוונטיות אינן מצויות

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

בידי גורמי הרפואה בשב"ס וכי לא ניתן להעריך מתי ניתן יהיה להשיגן. נוכח התמשכות סבלו הרב של האסיר הוגשה עתירה דחופה לבית המשפט המחוזי. הסניגור הדגיש את הסבל הרב שנגרם לאסיר ואת התמשכותו ללא הצדקה נוכח התנהלותם הפסולה של גורמי הרפואה בשב"ס שלא העניקו לו את הטיפול הרפואי היחיד שיכול להקל על סבלו. לאחר הגשת העתירה ונוכח הטענות שהועלו בה, פעל שב"ס באופן מיידי ומסר עדכון לבית המשפט לפיו האסיר קיבל את הזריקה, ואף ניתנה התחייבות לכך שהוא ימשיך לקבלן באופן קבוע. העתירה אמנם נמחקה בהסכמה נוכח העובדה שהסעד הנדרש ניתן במלואו, אך אין ספק שעצם הגשת העתירה דחופה והייצוג הנחוש במסגרתה הביאו למתן הטיפול הרפואי אשר היה נחוץ למצבו הקשה של האסיר.

- עת"א (מחוזי נצרת) 25182-05-21 **ארחה נ' שירות בתי הסוהר** (החלטה מיום 20.5.2021; ייצוג על ידי עוה"ד רימונה שלג ודורית גולן). עתירה בעניינו של אסיר חירש לקבלת חלופה הולמת ומונגשת לקשר טלפוני עם בני משפחתו. מדובר באסיר חירש שבשל מוגבלותו נמנעה ממנו האפשרות לקשר טלפוני עם בני משפחתו. פניותיו לשב"ס לקבלת מענה הולם למצבו לא הועילו, ועל כן הוגשה עתירה לבית המשפט. בית המשפט המחוזי מצא לנכון להתייחס לעתירה כאל עתירה דחופה, ובהתערבותו נעתר שב"ס והודיע כי תינתן לאסיר אפשרות לערוך שיחה בדרך של היוועדות חזותית עם בני משפחתו מדי יום. בית המשפט לא הסתפק בכך שהבעיה נפתרה ביחס לאסיר הספציפי, ומצא לנכון להפנות את העניין לנציבת בתי הסוהר על מנת שתינתן הדעת על הצורך במתן פתרון הולם לשמירת הקשר של אסירים בעלי מוגבלויות עם בני משפחותיהם.

1.4.3 ייצוג אסירים בהליכי הפרדה

הפרדה היא החזקת האסיר בנפרד מכלל האסירים, וזאת מטעמים של ביטחון המדינה, ביטחון בית הסוהר, שמירה על שלומם או בריאותם של האסיר או של אסירים אחרים ולשם מטרות נוספות. מטבע הדברים, החזקת אסירים בהפרדה היא הליך חריג הכרוך במישרין בפגיעה חמורה בזכויותיו של האסיר לכבוד, בריאות ואוטונומיה. על פי רוב, אסיר המוחזק בהפרדה מנותק למעשה מכל מגע וקשר עם אסירים אחרים, הוא מוחזק לבדו בתאו כ-23 שעות ביממה, וזכאי לשעת טיול באוויר הפתוח אך גם זאת בנפרד משאר האסירים, ובדרך כלל ללא מגע או קשר עם אחרים. השהייה בהפרדה היא לעיתים ממושכת ביותר ועלולה להימשך לאורך שנים, והיא נושאת עימה השלכות קשות על האסיר, עד כדי פגיעה קשה במצבו הנפשי וכך גם בסיכויי שיקומו והשתלבותו חזרה בחברה לאחר תום מאסרו.

על פי פקודת בתי הסוהר, ההחלטה הראשונה על החזקת אסיר בתנאי הפרדה מסורה לסמכותו של הגורם המוסמך בבית הסוהר, אולם לאחר תקופה של חצי שנה (בהפרדת יחיד) ושנה (בהפרדה זוגית), המשך ההחזקה בהפרדה מחייב החלטה שיפוטית של בית משפט מחוזי. בעקבות דוח מיוחד שפורסם על ידי הסניגוריה הציבורית בספטמבר 2012 בנושא החזקת אסירים בתנאי הפרדה,[61] פורסם תיקון מספר 19 לחוק הסניגוריה הציבורית, התשנ"ו-1995[62] במסגרתו נקבע בסעיף 19(ה) לפקודת בתי הסוהר כי תחול חובת ייצוג בהליכי הארכת הפרדה, ובמקביל, נוספה בחוק הסניגוריה הציבורית עילה חדשה למינוי סניגור ציבורי בהליכי הפרדה. מניסיוננו המצטבר, לייצוג בהליכי הפרדה השפעה גדולה גם על היכולת להציע לשירות בתי הסוהר ולבית המשפט לנקוט בפתרונות הדרגתיים, כגון: הוצאת האסיר מהפרדה לתקופת ניסיון; שילוב האסיר באגף רגיל מספר פעמים בשבוע או למספר שעות מוגבל ליום; שילוב האסיר באגף רגיל בליווי אסיר תומך; מתן הזדמנות ליצור מגע חברתי עם אסירים אחרים, למשל במסגרת הטיול היומי; ושילוב האסיר בפעילויות חינוך ותעסוקה. פתרונות

---

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

[62] ספר החוקים 2436, בעמ' 329.

אלו, שהתאפשרו הודות לייצוג האסירים בידי הסניגוריה הציבורית, בסופו של דבר הביאו להוצאת אסירים מהפרדה או להטבה משמעותית בתנאי כליאתם.

מכוח עילת הייצוג שנוספה בתיקון החקיקה הנ"ל, ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-94 עתירות הפרדה בשנת 2021, לעומת 105 עתירות הפרדה בשנת 2020.

בחודש מאי 2017 פורסם תזכיר חוק[63] במסגרתו הוצע לעגן מספר שינויים נוספים אותם הציעה הסניגוריה הציבורית בדוח האמור. בין היתר, הוצע לעגן, לראשונה, זכות ערעור לבית המשפט העליון על הארכת החזקה בהפרדה (במקום ערעור ברשות). כמו כן, הוצע להבנות את שיקול הדעת המינהלי והשיפוטי בעת קבלת החלטה בדבר החזקה בהפרדה, וכן הוצע לקבוע כי בקשה להארכת הפרדה מעבר לשנה תצריך אישור של פרקליט מחוז או משנהו. הליכי החקיקה לא קודמו מאז פורסם התזכיר, והסניגוריה הציבורית סבורה שיש לקדם חקיקה זו אשר נועדה להגן על זכויותיהם של אסירים המוחזקים בתנאים קשים של הפרדה, וכי מן הראוי להאיץ את הליכי חקיקה הרלוונטיים.

1.5 פעילות הסניגוריה הציבורית לשיקום לקוחותיה

1.5.1 ערך השיקום במשפט הפלילי הישראלי

מאז פרסום דוח הוועדה הציבורית לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעבריינים (ועדת דורנר) בחודש נובמבר 2015, ניתן להבחין בהכרה של הרשויות בצורך להשקיע משאבים בטיפול ובשיקום עוברי חוק.[64] בהחלטת ממשלה 1840, שהתקבלה בחודש אוגוסט 2016, אימצה הממשלה את עיקרי מסקנות דוח ועדת דורנר ובחודש ינואר 2018 פורסם דוח צוות התביעה לבחינת יישום דוח דורנר.[65] המסקנה המרכזית של הצוות הייתה כי יש להעדיף הליכים שיקומיים על פני מעצר או מאסר, כאשר ההליך השיקומי מאפשר לאיין מסוכנות ושיקולי ההלימה אינם מחייבים מאסר. הצוות אף יזם מהלכים להפניית משאבים רבים יותר לשירות המבחן ולרשות לשיקום האסיר. ואכן, בחודשים האחרונים התבשרנו כי כחלק מתקציב המדינה יופנה סכום של כ-30 מיליון ₪ לעיבוי ולחיזוק מערכי השיקום עבור עוברי חוק בישראל.

במקביל, הוקם כבר בשנת 2016 צוות חשיבה בראשותה של עו"ד עמית מררי, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי), אשר התבקש לבחון יצירת דרכי ענישה נוספות אשר יהוו חלופות מאסר בעבירות בדרגת חומרה בינונית ויקדמו הליכי שיקום במקרים המתאימים. הסניגוריה הציבורית ממשיכה להיות שותפה לדיון המחודש, החשוב והמרתק, המתקיים בשנים האחרונות ביחס למדיניות הענישה בישראל והאפשרות להסיט משאבים מכליאת עוברי חוק לשיקומם ושילובם מחדש בקהילה. נדמה כי מערכת אכיפת החוק עוברת שינוי ערכי וארגוני המתבטא, בין היתר, באימוץ תובנות חדשות ביחס לגורמים לעבריינות ואופן ההתמודדות עימה. עם זאת, מוקדם להעריך באיזו מידה יצליחו ניצני השינוי לייצר רפורמה ממשית ויציבה.

במבט פנים ארגוני, רבים מלקוחות הסניגוריה הציבורית סובלים ממצוקות חברתיות או כלכליות משמעותיות. מדי יום נתקלים עורכי הדין המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית בלקוחות עם מוגבלויות נפשיות, שכליות או פיזיות; אנשים הסובלים מהתמכרויות שונות; אנשים המתמודדים עם מצוקה כלכלית קשה, הגוררת עזובה

---

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

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

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

חומרית ורגשית ; עולים חדשים ומהגרים ; בני ובנות מיעוטים אתניים שונים ; ואנשים הנאנקים תחת עול קשיים משפטיים, רפואיים וחברתיים שונים. פרופיל לקוחות כזה מציב בפני הסניגורים הציבוריים אתגרים גדולים בדרך למתן ייצוג הולם. לא אחת נדרש הסניגור לפעול כדי להסיט את ההליך הפלילי לכיוון טיפולי, על מנת להימנע מענישה מחמירה ולהיטיב את מצבו של הלקוח בעתיד. הסטה כזו משרתת כמובן גם את האינטרס הציבורי, כאשר היא מנוצלת למתן פתרון לבעיות העומק שהביאו את הלקוח להיות מעורב בהליכים פליליים מלכתחילה. אגב הייצוג, סניגורים ציבוריים רבים רוכשים היכרות מעמיקה עם מסגרות לגמילה מסמים, מסגרות לטיפול באלימות במשפחה, מסגרות לבריאות הנפש ועוד. לצורך קידום האפיקים השיקומיים עבור לקוחותיהם הסניגורים המייצגים נעזרים במערך הייעוץ השיקומי התומך ; בפרויקט הייצוג ההוליסטי ובבתי המשפט הקהילתיים.

1.5.2 מערך הייעוץ השיקומי התומך

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

אחת לשלוש שנים מתפרסם מכרז פומבי לקבלת הצעות למתן שירותי ייעוץ סוציאלי-קרימינולוגי לסניגוריה הציבורית בכל מחוזות הסניגוריה הציבורית. המכרז האחרון התפרסם ביום 13.5.2021, ואלה המציעים שנבחרו ככשירים לשמש בתפקיד : במחוז תל-אביב נבחרה עו״ס וקרימינולוגית **מראם עאזם-נאשף** ; במחוז חיפה נבחרה עו״ס **נטע הנסן** ; במחוז דרום, נבחרה הקרימינולוגית **אתי רחמים** ; במחוז ירושלים, נבחרה עו״ס וקרימינולוגית יישומית **איה לוי** ; במחוז מרכז נבחרה פסיכולוגית פורנזית וקרימינולוגית ד״ר **יערה טורן** ; ובמחוז צפון נבחר עו״ס **נועם אלון**.

בשנת 2022 צפוי להתפרסם לראשונה מכרז למתן שירותי ייעוץ סוציאלי-קרימינולוגי בתחום הטיפול והשיקום של עוברי חוק מהחברה הערבית. זאת, בעקבות החלטה מספר 549 של הממשלה ה-36 בנושא ההתמודדות עם הפשיעה והאלימות בחברה הערבית מיום 24.10.2021, שבמסגרתה הוחלט ״לתמוך את הגידול הצפוי בפעולות אכיפה בתיגבור הסניגוריה הציבורית באופן שיהיה הולם את השינוי בדרכי העבודה והרחבת פעולות האכיפה, וכן את העמקת מעורבותה בתחום הטיפול והשיקום של עוברי חוק מהחברה הערבית״. בהתאם לאמור, החליט משרד המשפטים להרחיב את היקף פעילות הייעוץ השיקומי בסניגוריה הציבורית עם יועצים דוברי השפה הערבית.

היועצות השיקומיות עובדות בפורום מקצועי משותף, המאפשר להן להרחיב את עולם הידע ולהעשיר אחת את השנייה בתחום מומחיותן. נוסף למתן ייעוץ בתיקים ספציפיים, הייעוץ השיקומי התומך עוסק במיפוי שירותי הרווחה והטיפול הרלוונטיים ברמת המחוז וברמה הארצית ; בסיוע לעורכי הדין בכינון מערכת יחסים תקינה ואפקטיבית עם גורמי הטיפול ; באיסוף מידע עדכני באשר לתכניות טיפול רלוונטיות ללקוחות הסניגוריה וביצירת מאגר טיפולי שיקומי. בנוסף, היועצות משולבות במערך ההכשרה של עורכי הדין ומעבירות סדנאות והרצאות במגוון נושאים הקשורים לעולם העבריינות, המשפט והטיפול. שילוב היועצות בעבודת הסניגוריה מהווה מודל לשיתוף פעולה בין דיסציפלינות שונות, ועבודתן תורמת רבות לשיפור איכות השירות שניתן ללקוחות הסניגוריה הציבורית.

על מנת לנסות ולהעריך את מידת האפקטיביות ותרומתן של היועצות השיקומיות ללקוחות הסניגוריה הציבורית, נערכו במהלך השנים שלושה סקרים בקרב עורכי הדין החיצוניים והפנימיים, האחד בשנת 2012,

השני בשנת 2016 והשלישי בשנת 2021. כבר בשנת 2016 ניתן היה ללמוד על מידה גבוהה של שביעות רצון של הסניגורים המייצגים משילובן של היועצות השיקומיות בפעילות הסניגוריה ועל ההשפעה המיטיבה של מערך הייעוץ השיקומי על תוצאות ההליך הפלילי.

מהסקר שנערך בשנת 2021 עולה כי אחוז גבוה של סניגורים מכיר את מערך הייעוץ השיקומי התומך של הסניגוריה הציבורית ומסתייע בו. כ-82% מהסניגורים שענו על הסקר דיווחו כי נזקקו לסיוע במציאת פתרונות בנושאים אשר נוגעים באופן ישיר לניהול ההליך, כדוגמת איתור מרכז גמילה או הערכת מסוכנות לעבריין מין. כ-69% מהסניגורים דיווחו שנזקקו לסיוע בקשר עם גופים טיפוליים שונים. כ-61% מהסניגורים דיווחו כי נזקקו לסיוע במפגש או שיחה עם נאשם, שנערך לצורך אבחון ראשוני, הכנה לטיפול או כל התרשמות אחרת. 69% מהסניגורים דיווחו כי המעורבות של הייעוץ השיקומי השפיעה לטובה על ההליך לגביו התייעצו. יחד עם זאת, מן הסקר עלה צורך בסיוע רב יותר בחמישה תחומים מרכזיים: סיוע באיתור חלופות מעצר; מציאת מענים שיקומיים עבור לקוחות זרים; רתימת לקוחות בדרכי טיפול במהלך ההליך הפלילי; סיוע בהפניה למומחים לצורך הכנת חוות דעת במקרים המתאימים; וסיוע מוגבר בתחומי בריאות הנפש והמוגבלויות.

בשנה החולפת, ובשים לב לתוצאות הסקר, המשיכה הסניגוריה הציבורית לקיים פגישות עבודה עם גורמים רבים לצורך קידום ומיצוי הזכויות של לקוחותיה והרחבת המענים הטיפוליים השיקומיים המוצעים להם. במסגרת זו, חודשו והועמקו קשרי העבודה עם המוסד לבטוח לאומי, מנהל מוגבלויות ומנהל תקון של משרד הרווחה, הרשות לשיקום האסיר, שירות המבחן, שירות בתי הסוהר, נציגי משרד הבריאות ועמותות בקהילה. בכל הקשור לטיפול של הרשויות באנשים עם ריבוי מוגבלויות, התקיים יום עיון לסניגורים הציבוריים עובדי משרד המשפטים, אליו הוזמנו כל אחד מהארגונים הללו להציג את עבודתנו בפאנל של אנשי מקצוע, שהסתיים בקריאה להתכנסות סביב שולחן עגול אשר יציע פתרונות מיטיבים ומתאימים לאוכלוסייה זו.

זאת ועוד, השנה האחרונה אופיינה בארגון מחדש של המערך השיקומי התומך. כך, מחוזות רבים מינו רפרטנים מתוך הצוות הפנימי לעמוד בראש מערך השיקומי התומך במחובר למערך הייצוג ההוליסטי, מתוך הבנה שישנם ממשקי עבודה רבים, לבר משפטיים, שיש צורך בריכוז שלהם תחת מטרייה אחת. חלק מהמחוזות פעלו כך במשך שנים וחלקם ערכו שינויים ארגוניים רק בשנים האחרונות, בהתאם למודל שהתהווה במחוז דרום. אל הרפרנטים השיקומיים מצטרפות היועצת השיקומית ובחלק מהמחוזות מסתייעים בעורכי דין נוספים המשתייכים למחלקה, במתמחה, בסטודנט ו/או בעובדת מנהלה.

כך, **במחוז דרום** נעשה השנה מאמץ לרכז משאבים לטובת החברה הבדואית. לשם כך התקיימו פגישות ברשויות המקומיות ובמחלקות הרווחה ונעשתה חשיבות לגיבוש מודל התערבות מתאים. **במחוז תל-אביב** הוקדש מאמץ לבחינת הפתרונות השיקומיים עבור לקוחות מהחברה הערבית, שכלל מפגשים עם ראשי ערים ועמותות במטרה להרחיב את המענים הקיימים. **במחוז ירושלים** עבודתה של היועצת השיקומית כללה, בין היתר, סיוע בהכשרתם המעשית של סטודנטים לעבודה סוציאלית. הסטודנטים השתלבו בעבודת המחוז ומסייעים בקידום המענים ההוליסטיים, הכוללים מיצוי זכויות וליווי מקצועי של לקוחות שאינם מצויים בקשר טיפולי קבוע עם גורמים בקהילה. השנה הוחלט על קליטת סטודנטים נוספים לעבודה סוציאלית בעבודה מעשית בקרב מחוזות נוספים, בהתאם למודל שגובש במחוז ירושלים ועל סמך הניסיון שנצבר בהפעלתו. **במחוז מרכז**, כחלק מארגון מחדש של מערך השיקום, הושקה "יחידת הל"ב" – היחידה לשילוב בקהילה. כחלק מפעילות היחידה, היועצת השיקומית שוקדת על איתור והרחבת מאגר המסגרות הטיפוליות. **במחוז חיפה** ניתן דגש מיוחד על העמקת קשרי העבודה עם גורמי חוץ, כגון משרד הרווחה ושירות המבחן, שירות בתי הסוהר, הרשות לשיקום האסיר, המוסד לביטוח לאומי, ומשרד הבריאות. **במחוז צפון** ניתן דגש על אוכלוסיית הכלואים, ובמסגרת זו התקיים מיזם משותף של מחלקת האסיר והיועץ השיקומי עם שירות בתי הסוהר, שמטרתו לשפר את ההכנה של עצורים ואסירים להשתלבות בחברה באמצעות הנגשת מידע והרצאות בנושא הליכי טיפול עם הפנים לקהילה.

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

- **השתת ענישה צופה פני עתיד בעבירה של גידול וייצור סם מסוג קנאביס במעבדה ביתית, על רקע הכרה בפוסט טראומה של הנאשם** – (ת"פ (שלום אשקלון) 44369-09-19 **מדינת ישראל נ' כהן** (החלטה מיום 23.5.2021; ייצוג ע"י עו"ד זאנה זייצב, בליווי היועצת השיקומית של מחוז דרום, גב' אתי רחמים). הנאשם הורשע במסגרת הסדר טיעון בעבירות של גידול, ייצור והכנת סם מסוג קנאביס במעבדה שבדירתו. הוא נעדר עבר פלילי קודם. פגישתו עם היועצת השיקומית העלתה כי הוא מתמודד עם פוסט טראומה עקב אירועים אליהם נחשף במהלך שירותו הצבאי כלוחם ביחידה מובחרת, וכי גידול הסמים היה לשימוש עצמי. שירות המבחן נמנע מהמלצה טיפולית שיקומית, בין היתר לנוכח הימצאות שרידי סם בבדיקת השתן שנערכה לנאשם. צוות ההגנה פנה למומחית בקרימינולוגיה קלינית, אשר כתבה חוות דעת מקצועית לבית המשפט לפיה הנאשם סובל מתסמונת פוסט טראומתית בגינה נמצא בטיפול של נט"ל (סיוע ותמיכה לנפגעי טראומה), והפרוגנוזה הטיפולית חיובית. בית המשפט קיבל את טענות ההגנה, תוך התחשבות בכך שהנאשם מצוי בהליכי הכרה כהלום קרב אל מול משרד הביטחון, שהוא הרקע לביצוע העבירה, פנה לפסיכיאטר וכיום בעל רישיון לשימוש בקנביס רפואי. בית המשפט שיבח את עבודת הסניגוריה הציבורית על "שלא חסכה דבר מהנאשם" ופנתה, בעזרתה של היועצת השיקומית, למומחית "שהגישה לי חוות דעת מעמיקה ומפורטת המדברת בעד עצמה". לאור כל זאת, הסתפק בית המשפט בענישה צופת פני עתיד והטיל על הנאשם עונש של מאסר מותנה, קנס ופסילת רישיון.

- **שילובו של מתמודד נפש במסגרת טיפולית מתאימה חרף התגדותה הנחרצת של התביעה ושל שרות המבחן** – מ"ת (שלום פתח-תקוה) 42009-10-21 **מדינת ישראל נ' יעקב** (החלטה מיום 2.6.2022; ייצוג ע"י עו"ד שלומציון גבאי-מנדלמן, בליווי הקרימינולוגית השיקומית ענת משיח, ממונה בכירה ממשק טיפולי-שיקומי בסניגוריה הציבורית הארצית). העצור מוכר למערכת הפסיכיאטרית כחולה סכיזופרניה ואף היה זכאי בעבר לשירותי סל שיקום. עם מעצרו בשל מעשים מגונים בקטינה, אשר הושפעו בין היתר ממצבו הנפשי, עלה קושי במציאת מסגרת טיפולית-שיקומית מתאימה עבור הלקוח. אף ששירות המבחן לא המליץ על שחרורו, הורה בית המשפט על השמת העצור בתנאי מעצר בחלופה המיועדת לדרי רחוב. אולם, מאחר שחלופה זו לא הייתה ערוכה לספק טיפול מתאים לצרכיו הנפשיים של העצור, הלך מצבו הנפשי והתדרדר. פעילותו הנמרצת של צוות ההגנה הביאה להחלטה מטעם מערך בריאות הנפש של משרד הבריאות לבדוק התאמתו לאחד ההוסטלים במתחם בית חולים לבריאות הנפש בצפון הארץ. הגב' משיח התייצבה בדיון שהתקיים בבית המשפט ותיארה את הקושי שהיה במציאת חלופה מתאימה למתמודד נפש המואשם בעבירת מין והציעה להיות גורם מתווך ואחראי על הקשר עם ההוסטל, השתלבותו ותפקודו של העצור. במקביל, ובמענה להתנגדות שירות המבחן, אשר העריך את מסוכנותו של העצור כגבוהה, פנתה ההגנה למומחה מטעמה, שהעריך כי רמת הסיכון הנשקפת מן המשיב מצויה בטווחים הנמוכים מהממוצע. בית המשפט קיבל את עמדת ההגנה והורה להעביר את העצור להוסטל אשר הוצע בתנאי מעצר בית. במסגרת ההחלטה, בית המשפט עמד על כך שבתנאי השהייה בהוסטל יש בכדי להפחית את המסוכנות העולה מן העצור, והביע צער וביקורת על הקושי למציאת מסגרת טיפולית-שיקומית לאנשים במצבו.

- **גזירת עונש מקל על לקוחה טרנסג'נדרית עם נסיבות חיים ייחודיות** – ת"פ (שלום פתח-תקוה) 39583-12-20 **מדינת ישראל נ' ישועה** (החלטה מיום 12.9.2021; ייצוג ע"י עו"ד אורנית מרום, בליווי היועצת השיקומית של מחוז תל אביב, ד"ר גילי תמיר). הנאשמת, אישה טרנסג'נדרית לה נסיבות חיים מורכבות וקשות ביותר, הורשעה בעבירות של היזק לרכוש, תקיפה והחזקת סכין. בשלב הטיעונים לעונש דרשה התביעה להטיל עונש של כשנתיים מאסר בפועל, בין השאר לנוכח עברה הפלילי של הנאשמת. הסניגורית הסתייעה ביועצת השיקומית, שהתייצבה בפני בית המשפט ועמדה על היעדר מענים של גורמי הרווחה

בישראל עבור לקוחות טרנסג׳ריות, מצב אשר הוביל את הנאשמת לשוב ולבצע עבירות ממניע של נזקקות. טענות אלו הביאו לגזירתו של עונש מאסר ברף התחתון של מתחם העונש, שעמד על 12 חודשי מאסר בתוספת הפעלה של מאסר מותנה, כך שבסך הכל הוטלו 13 חודשי מאסר. במסגרת גזר הדין, עמד בית המשפט על נסיבותיה האישיות הייחודיות של הנאשמת, ומתח ביקורת על גורמי הרווחה בעיריית תל-אביב וביקש מהם לסייע לה להשתקם בקהילה לאחר שתסיים לרצות את עונשה, בהתייעצות עם ד״ר תמיר.

- **התערבות של היועצת השיקומית למציאת מסגרת טיפולית, אשר תהווה חלופה למעצר** – מ״י (שלום חיפה) 27531-03-21 **מדינת ישראל נ׳ פלוני** (החלטה מיום 12.3.2021 ; ייצוג ע״י עו״ד מוטי לוי, בליווי היועצת השיקומית של מחוז חיפה, הגב׳ מראם עזאם נאשף). החשוד הובא לבית המשפט בחשד כי במהלך שהותו בהוסטל תחת צו, פגע באחרים, גרם מהומה, היזק לרכוש, איים וביצע במעשים מגונים. בשל כך התבקש לסיים שהותו בהוסטל ולהחזירו למעצר מאחורי סורג ובריח. היועצת השיקומית התייצבה בבית המשפט לדיון הארכת המעצר שהתקיים ביום שישי. במהלך מספר שעות עשתה מאמצים רבים למצוא באופן מיידי מסגרת טיפולית שתסכים לקלוט את החשוד, עד לדיון בעניינו במוסדות הרווחה ביום ראשון. בית המשפט הורה על שחרורו של החשוד בתנאי מעצר בית בהוסטל חלופי אשר מתאים יותר לצרכיו, ובמסגרת החלטתו ביקש להודות ליועצת השיקומית על מעורבותה.

- **שחרור לקהילה טיפולית לגמילה מחומרים פסיכו-אקטיביים** (מ״ת (שלום פתח-תקוה) 53191-06-21 **מדינת ישראל נ׳ בן יצחק** (החלטה מיום 28.11.2021 ; ייצוג ע״י עו״ד עידו רז, בליווי היועצת השיקומית של מחוז מרכז, ד״ר יערה טורן). עם מעצרו בגין תקיפה ואיומים, הופנה המשיב לקבלת תסקיר מטעם שירות מבחן, ואולם זה לא התקבל גם בחלוף ארבעה חודשים. בחלוף חודשיים של מעצר הורה בית המשפט על שחרורו של הנאשם למעצר באיזוק אלקטרוני עד שיושלם הליך קבלתו של המשיב לקהילת הגמילה ״רטורנו״. במסגרת ערר שהגישה, המדינה התנגדה לשחרור ועמדה על כך שיתקבל תסקיר שירות מבחן בעניינו של הנאשם. בית המשפט הורה על שחרור הנאשם למוסד הגמילה אף בהיעדר תסקיר, בהסתמכו בין היתר על מכתב מאת היועצת השיקומית שהגישה ההגנה.

- **בניית תכנית טיפולית ושחרור ממעצר של לקוח שאובחן כמתמודד עם השלכות ״סינדרום האלכוהול העוברי״** – מ״ת (מחוזי ירושלים) 57310-09-20 **מדינת ישראל נ׳ ג׳יקובטי** (החלטה מיום 30.12.2021 ; ייצוג ע״י עו״ד לימור זקן בליווי היועצת השיקומית של מחוז ירושלים, עו״ס איה לוי). כתב אישום ייחס לנאשם עבירות של חבלה בכוונה מחמירה בבן משפחה, איומים והחזקת סכין, שבוצעו כלפי הוריו המאמצים. היועצת השיקומית שוחחה עם הנאשם ועם נפגעת העבירה, בהסכמת הפרקליטות, לצורך הבנת הרקע ההתפתחותי שלו, כולל פרטים בדבר תהליך האימוץ. בעקבות השיחות והעמקה במסמכים נוספים, עלתה אינדיקציה לכך שהנאשם מתמודד עם סינדרום האלכוהול העוברי. לצורך בחינת ההשערה, פנתה ההגנה לרופא מומחה אשר אישש את ההערכה. היועצת השיקומית פעלה לשלב את הנאשם במסגרת הוסטל פרטי של עמותת ״אכפת״ בניהולו של מר דוד אגייב, תוך שילובו במענים אמבולטוריים בקהילה ובהם טיפול ומעקב פסיכיאטרי וטיפול בהתמכרות ביחידה לנפגעי סמים הסמוכה להוסטל. בית המשפט קיבל את עמדת ההגנה ושחרר את הנאשם להוסטל, בהתאם לתכנית אשר הוצעה.

- **תיווך של היועצת השיקומית בין הלקוחה לשירות המבחן הניב שיתוף פעולה והמלצה חיובית** – ת״פ (שלום קריות) 13985-03-21 **מדינת ישראל נ׳ פלונית** (החלטה מיום 13.6.2022 ; ייצוג ע״י עו״ד רונן אביב בליווי היועצת השיקומית של מחוז חיפה, הגב׳ נטע הנסן). כתב האישום ייחס לנאשמת שתי עבירות של הפרת צו בית משפט. הנאשמת שלחה הודעות לבן זוגה לשעבר, למרות שנאסר עליה ליצור איתו כל קשר, לאחר שהוצא נגדה צו למניעת הטרדה מאיימת. זוהי הסתבכותה הראשונה בפלילים. הסניגור פנה ליועץ המשפטי לממשלה בבקשה לעיכוב הליכים נגדה, ובעקבות הבקשה הופנתה הנאשמת לשירות המבחן

לקבלת תסקיר. תחילת הקשר עם קצינת המבחן התאפיין בקשיים, אולם בסיועה של היועצת השיקומית הנאשמת נרתמה לתהליך והסכימה להשתלב בקבוצה טיפולית. בסופו של יום, שירות המבחן בא בהמלצה טיפולית חיובית ובית המשפט הורה על עיכוב ההליכים בתיק.

בשנה החולפת, התקיימו מספר מפגשים לקידום המענים הרגשיים להפחתת השחיקה ועייפות החמלה של הסניגורים החיצוניים, בהמשך לישיבות ולימי עיון שהתקיימו בסוגיה זו בעשור האחרון. מחקרן של פרופ׳ מלי שחורי וגב׳ ענת משיח, אשר נערך בקרב סניגורים ציבוריים, הצביע על תמונה מורכבת בדבר ההשפעות וההשלכות של עבודת הסניגור על רווחתו.[66] התיאורים שהעלו הסניגורים בראיונותיהם מעידים על המחיר הרגשי הכבד שמשלמים עורכי הדין במסגרת עבודתם ועל קיומם של מדדי מצוקה גבוהים. ההשפעה ניכרת על רווחתם של הסניגורים במישור הרגשי, הקוגניטיבי, ההתנהגותי והפיזי, בדומה להשפעה על מטפלים מתחום בריאות הנפש. ממצאים דומים התגלו במחקרים נוספים והם מעוררים דאגה אשר למצבם של הסניגורים, במיוחד אלו המייצגים עברייני מין. ניכר כי מרבית הסנגורים אינם מודעים למחיר הנפשי שגובה הייצוג או מתעלמים ממנו, ובשל כך, אינם נוטים לפנות לקבלת טיפול, ואף אינם מביעים עניין בהדרכות פרטניות או קבוצתיות לניהול רגשי, אשר מקובלות בקרב מטפלים מתחום בריאות הנפש. ממצאי המחקר חיזקו את הצורך בחשיבה מערכתית של מקבלי ההחלטות לספק מערך תמיכה ממוסד ועל בסיס קבוע.[67]

לצורך כך, הוקם בסניגוריה הציבורית צוות חשיבה אשר עומל בימים אלו על הכנת סקר למיקוד הצרכים של הסניגורים הציבורים שיסייע בהתאמת כלים לטיפול ומניעת שחיקה. פרויקט זה קרוי על שמו של ד״ר דיויד וינר ז״ל, ממייסדי הסניגוריה הציבורית, אשר נטל את חייו על רקע מצוקה אישית ורגשית אליה נקלע כתוצאה ממילוי תפקידו כסניגור.

1.5.3 ייעוץ משפטי הוליסטי

עבור לקוחות רבים של הסניגוריה הציבורית, ההליך הפלילי הוא רק אחת משלל בעיות משפטיות המכבידות על חייהם. 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 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

---

[66] המחקר בדק סניגורים ציבוריים המייצגים עברייני מין, אולם ניתן להתרשם כי ממצאיו עלולים לאפיין סניגורים המייצגים בתיקים פליליים בכלל.

[67] ראו גם, בהקשרים אחרים של שחיקה בעבודה של עורכי דין: שירה לייטרסדורף-שקדי וטלי גל ״לתבוע ברגש? רגשות התובעים בהליך הפלילי״ **המשפט** כג 47 (תשע״ז); נעמי לבנקרון ״זולגות הדמעות מעצמן: מחיריה הרגשיים של עריכת דין חברתית״ **מעשי משפט** ו 13 (2014).

קליניקות משפטיות בפקולטות למשפטים. בנוסף, נמשך שיתוף הפעולה עם תכנית "שכר מצווה" של לשכת עורכי הדין ועם פרויקטים ויוזמות אחרים למיצוי זכויות ברחבי הארץ.

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. בנוסף, בכמה מהמחוזות נערכו השתלמויות והכשרות משותפות עם עובדי לשכת הסיוע המשפטי המחוזית.

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 תכנית "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 בתכנית 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:

- אישה תושבת השטחים יוצגה על ידי הסניגוריה הציבורית בתיק פלילי בעבירה של שהיה בלתי חוקית בישראל. בעוד שבהליך הפלילי חזרה בה התביעה בהסכמה מכתב האישום על רקע נסיבות חייה החריגות, נדרשה אותה אישה לסיוע משמעותי בהיבטים נוספים הקשורים בהיותה תושבת השטחים. הסניגורית המייצגת ליוותה את הלקוחה לוועדת המאוימים שם היא קיבלה הכרה בנסיבות חייה המיוחדות והמליצה להעביר את עניינה למתאם הרווחה במנהל האזרחי. האחרון המליץ להורות על אי הרחקתה לשטחי הרשות, ובמקביל על מתן היתר שהייה בארץ. במקביל, סייעה הסניגורית גם במישור רכישת המקצוע ופנתה לארגון "המכללה – Her Academy" שהביע נכונות לשלב את הלקוחה בהכשרה על פי רצונה, ובתנאי שתלווה באיש טיפול. בתמונה שולבה יועצת שיקומית של הסניגוריה הציבורית אשר רתמה לעזרה סטודנטית בפרקטיקום. לסטודנטית נרשם תפקיד חשוב ביותר גם בהסדרת רבים מעניניה האישיים של הלקוחה – במישור הרפואי ובמישור הסדרת מעמדה.

- לקוח בעל נטייה אובדנית הזיק לעצמו בעודו עצור בכלא צלמון. בעקבות זאת, ובהתבסס על ערוצי שיתוף הפעולה של הסניגוריה הציבורית עם שירות בתי הסוהר, פנו גורמי שב"ס ליועץ השיקומי של הסניגוריה במחוז צפון בניסיון למצוא מענה מתאים עבור העצור. בהמשך, הוחלט להעביר את העצור לאגף שפוטים בבית הסוהר על מנת שיוכל לקבל שירותים של טיפול, חינוך ותעסוקה. במהלך שהייתו של העצור בבית הסוהר, פעל היועץ השיקומי להפנייתו לסל שיקום ומציאת חלופה טיפולית הולמת

למצבו הנפשי. הנאשם הופנה להוסטל טיפולי של עמותת "אנוש" בצפת ולווה על ידי היועץ משלב ראיון הקבלה ועד לשלב קליטתו בהוסטל עם שחרורו. בנוסף, סייע היועץ השיקומי בהשגת מפרעה כספית להוסטל ובהסדר חובות מול הביטוח הלאומי בגין חובות עבר.

- נאשם שנדון לעונש של 12 חודשי מאסר בפועל, התגורר טרם מעצרו בדירת דיור ציבורי של חברת "עמיגור" אשר הייתה שייכת לאמו. במהלך תקופת מעצרו נפטרה אמו, והדירה נותרה ריקה. הנאשם חשש מאוד כי אם יוטל עליו עונש מאסר ממושך תישלל ממנו הזכאות לשוב ולהתגורר בדירה. הסניגור פנה לחברת עמיגור בבקשה כי זכאותו של הנאשם לא תישלל, ובתגובה הודיעה החברה כי ההחלטה בדבר הזכאות לדירה תוקפא ותמתין עד לשחרורו.

- אסיר משוחרר אשר חויב בתשלום פיצויים משמעותיים במסגרת ההליך הפלילי, השתחרר בשחרור מוקדם לאחר 8 שנים בכפוף לעמידה בתכנית שיקום. במהלך תקופת מאסרו עשה מאמצים כבירים לשלם את הפיצוי כמידת יכולתו ובכל זאת, על אף ניסיון להגיע להסדרי תשלום מול המרכז לגביית קנסות, ההסדר האחרון אליו הגיע פקע מעט לפני שחרורו, הוא התקשה לעמוד בתשלומים ונצברה לחובתו ריבית פיגורים משמעותית אשר הגיעה עד לסכום של כ-100,000 ₪. הוא פנה אל הסניגוריה הציבורית לאחר שחשבון הבנק שלו עוקל וכל ניסיונותיו להגיע להסדר עם המרכז לגביית קנסות עלו בתוהו. במקביל, פנה לבית המשפט בבקשה כי יורה על ביטול הריבית. הסניגוריה הציבורית הפנתה את עניינו לקליניקה לדיני הוצאה לפועל במכללה למנהל, ועו"ד אסף דרעי מהקליניקה ייצג בהליך פרו-בונו. בית המשפט הורה לבטל את כל הפרשי ההצמדה והריבית בתיק למעט 25,000 ₪ ודחק במרכז לגביית קנסות להשלים את הליך חקירת היכולת כדי להגיע להסדר עדכני, באופן שיאפשר את המשך ההליך השיקומי לצד תשלום הפיצוי שנפסק.

- אישה תושבת השטחים בשנות הארבעים לחייה ואם לשלושה ילדים, נמלטה מהשטחים בשל היותה מאוימת על רקע כבוד המשפחה. הנאשמת יוצגה בהליך הפלילי בעניינה על ידי הסניגוריה הציבורית, ובמקביל הופנתה לקליניקה לזכויות פליטים באוניברסיטת תל אביב לצורך טיפול בהסדרת מעמדה. תחילה הוענק לה מעמד זמני, ובשנת 2021 היא הוכרה כקורבן סחר בבני אדם, ושרת הפנים החליטה כי ישנם טעמים הומניטאריים המצדיקים מתן היתרי שהייה מתחדשים לאותה אישה. קבלת ההיתרים הללו סייעה לנאשמת באופן משמעותי גם במסגרת ההליך הפלילי – הדבר אפשר לה לקבל תסקיר משירות המבחן (תסקיר אותו סירבו לספק כל עוד הוגדרה כשוהה בלתי חוקית) ויאפשרו לה, בהמשך, ולהשתלב גם בהליכים טיפוליים. כל זאת, מתוך שאיפה כי התיק הפלילי יסתיים בניתוב להליך של הסדר מותנה אשר יחסוך ממנה עונש מאסר ויאפשר לה לייצב ולשקם את חייה.

- אדם תושב השטחים אשר יוצג על ידי הסניגוריה הציבורית בשנת 2008, והורשע בעבירה של שהייה בלתי חוקית בישראל בגינה נגזר עליו קנס בסך של 3,000 ₪. בשנת 2021 פנה לסניגוריה הציבורית בבקשה לעזרה בביטול או הפחתת הקנס שהוטל עליו במסגרת ההליך הפלילי, אשר בתוספת ריביות ופיגורים הגיע לסך של 8,100 ₪. זאת, לאחר שלא קיבל התראות לתשלום הקנס והודעות על תוספת ריבית הפיגורים בשנים אשר חלפו מאז הרשעתו. הסניגוריה הציבורית הפנתה את עניינו לקליניקה לדיני הוצאה לפועל במכללה למנהל, אשר הגישה בשמו בקשה למרכז לגביית קנסות לביטול החוב מחמת התיישנותו. המרכז לגביית קנסות קיבל את הבקשה והודיע על ביטול הקנס והליכי הגבייה.

1.5.4 בתי משפט קהילתיים

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 האולם הראשון 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, בחיפה ובירושלים. 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 הציבורית והמערכות הטיפוליות בשירות המבחן ובקהילה, ובריכוז מאמץ מערכתי במרחבים עירוניים בהם רמת העבריינות והפשיעה גבוהה, כדי לקדם פתרון ארוך-טווח להתמודדות עם בעיות ברמה המקומית.

שנת 2021 עמדה בסימן סיום תקופת הפיילוט והטמעת הפרויקט כחלק רשמי של מערכת המשפט. במסגרת זו, החל תהליך של העברת ניהול הפרויקט מג׳וינט אשלים להנהלת בתי המשפט, אשר עתיד להיות מושלם בשלהי 2022. ועדת ההיגוי של בתי המשפט הקהילתיים, שהסניגוריה הציבורית חברה בה, ליוותה את המהלך ודנה בהשלכותיו על תפקודו השוטף של הפרויקט, על הקשר בין השותפים, וכן על מקומה ותפקידה של ועדת ההיגוי בסדר הארגוני החדש. עוד עסקה ועדת ההיגוי בהיערכות להרחבת המודל הקהילתי ופריסתו ברמה הארצית. בתוך כך, גובשה המלצה להקים בתי משפט קהילתיים חדשים ולהרחיב חלק מבתי המשפט הקיימים בשנים 2023–2024, כדי לאפשר לנאשמים להשתלב בפרויקט באופן שוויוני וללא תלות במקום מגוריהם. עוד בשנה החולפת, הקימה ועדת ההיגוי שלושה תתי צוותים המורכבים מנציגי הגופים השונים, העוסקים בהטמעת המודל בפריסה הארצית; בשילוב נאשמים מהחברה הערבית; ובתכנית השיקום של בית המשפט הקהילתי.

כמו כן, הסניגוריה הציבורית השתתפה בדיונים האינטנסיביים על תיקון חקיקה המעגן את פעילותם בתי המשפט הקהילתיים בישראל ואת סמכויותיהם.[68] חוק זה נקבע כהוראת שעה למשך 5 שנים ובמסגרתו הוסף פרק חדש בחוק סדר הדין הפלילי. תיקון זה כולל, בין היתר, הוראות בדבר דרכי ההעברה לדיון בבית משפט קהילתי, לרבות התנאים להעברה ומנגנון תסקיר ההתאמה; אופן הדיון בבית משפט קהילתי, לרבות הוצאה לדיון בבית משפט השלום שאינו בית משפט קהילתי; הסמכת שופטים קהילתיים; תפקידיהם של ועדת ההיגוי, רכז בית משפט קהילתי ועובד סוציאלי קהילתי; מנגנוני דיווח נתונים לכנסת ומחקר מלווה; התאמות שונות לדרכי ענישה בחוק העונשין ולזכויות יידוע בחוק זכויות נפגעי עבירה; ורשימת העבירות שככלל לא יידונו בבית משפט קהילתי.

בין לבין, בשנה החולפת המשיכה הסניגוריה הציבורית לקחת חלק משמעותי בפרויקט הקהילתי, הן בייצוג בבתי משפט על ידי הצוות הפנימי והחיצוני והן בהובלת השיח עם השותפים ברמה המחוזית. בכל מחוז של הסניגוריה הציבורית ישנה רפרנטית לנושא הקהילתי. כל רפרנטית מרכזת צוות מגובש של סניגורים וסניגוריות מהצוות הפנימי והחיצוני המייצגים בבתי המשפט הקהילתיים, מפקחת על איכות הייצוג בהליכים אלו ומעניקה ליווי מקצועי לסניגורים המייצגים. הרפרנטיות מייצגות בעצמן בתיקים, משתתפות בימי דיונים מלאים המתקיימים אחת לשבוע ומצויות בקשר שוטף והדוק עם הגורמים המובילים מטעם השותפים לפרויקט בנוגע לניהול השוטף ובירור סוגיות עקרוניות שמתעוררות. כמו כן, בשנת 2021 נבנתה ביחד עם ג׳וינט אשלים תכנית הכשרה המיועדת לסניגורים המייצגים בבתי המשפט הקהילתיים. במסגרת זו, התקיים מפגש הכשרה של

---

[68] חוק סדר הדין הפלילי (תיקון מס׳ 92 – הוראת שעה), התשפ״ב-2022 (ספר החוקים 2999, 6.7.2022).

הרפרנטיות בסניגוריה הציבורית שעסק בדילמות הייחודיות המאפיינות את עבודת 'הסניגור הקהילתי', וכלל בין היתר ליבון וניסוח מוסכמות היסוד של עבודת הסניגוריה בבית המשפט הקהילתי.

הפעילות הענפה והייחודית של הסניגוריות והסניגורים, לצד יתר השותפים לפרויקט הקהילתי, הובילה להצלחות שיקומיות משמעותיות:

- תפ"ק (קהילתי ירושלים) 1281-08-19 **מדינת ישראל נ' א.ס.** (ייצוג על ידי עו"ד ספא נעאמנה) – א', בן 42, נשוי ואב לשלושה, הואשם בעבירות של גניבת רכב, החזקת כלי פריצה לרכב והסעת תושב זר השוהה בישראל שלא כדין. בתחילת ההליך שהה א' במעצר בפיקוח אלקטרוני, ובחלוף הזמן שונו תנאי השחרור, הוסר הפיקוח האלקטרוני, והוא שולב בעבודה בקונדיטוריה אצל "מעסיק ידיד". עבור א', שהתמודד עם קשיים כלכליים אדירים לאורך חייו, ההשתלבות במסגרת תעסוקתית הייתה גורם משמעותי ביותר בשיקומו. עוד במסגרת תכנית השיקום, השתלב א' באופן חיובי בטיפול קבוצתי ופרטני, והתקבל לקורס השלמת 12 שנות לימוד מטעם עיריית ירושלים. בנוסף, הביע נכונות לקחת חלק בהליך גישור של "צדק מאחה" עם נפגעת העבירה. א' סיים את ההליך הקהילתי בהצלחה ביום 30.9.2021, יום הולדתו, בדיון שהתקיים במעמד נשיא המדינה אשר ביקר בבית המשפט בירושלים. בדבריו, התייחס א' ל-11 השנים המצטברות בהן שהה בין כותלי בית הסוהר, לשינוי שעבר וללקחים שהפיק הודות להליך הקהילתי.

- תפ"ק (קהילתי חיפה) 49544-07-19 **מדינת ישראל נ' ש.א.** (ייצוג על ידי עו"ד נאג'י עאמר) – ש', בן 58, אשר סבל לאורך שנים מבעיית התמכרות, הואשם בעבירות של התפרצות לדירה וגניבה. תחילה התנגדה התביעה לשילובו בבית המשפט הקהילתי לנוכח עברו הפלילי וקיומו של מאסר על תנאי חב הפעלה, אך לאחר שנמצא מתאים להליך על ידי שירות המבחן – חזרה בה מעמדתה והודיעה על הסכמתה. ביום 26.4.2021 סיים את ההליך הקהילתי בהצלחה, בעקבות תהליך שיקומי יוצא דופן שבמסגרתו שולב בטיפול בתחום ההתמכרויות והתמיד בו לראשונה בחייו, הסדיר את חובותיו הכספיים, החל לעבוד במרכול ואף קודם למנהל מחלקה במקום. בנוסף, שכר ש' דירה תוך קבלת סיוע ממשרד השיכון, חידש את רישיון הנהיגה שלו ויצר קשר עם בתו ומשפחתו המורחבת לאחר ניתוק ממושך.

- תפ"ק (קהילתי נצרת) 52708-11-19 **מדינת ישראל נ' מ.ש.** (ייצוג על ידי עו"ד דניאל וייס) – מ' הוא צעיר בשנות העשרים לחייו, אשר גדל במשפחה חרדית וכיום מנהל אורח חיים חילוני. עם סיום לימודיו התגייס לצה"ל אולם קיבל פטור בשל אי התאמה, ולאחר שחרורו התקשה למצוא תעסוקה ונקלע לקשיים כלכליים ולחובות. כתב האישום ייחס לו – יחד עם שלושה נאשמים נוספים – עבירות של ייצור, הכנה והפקת סמים מסוג קנאביס באמצעות מעבדת גידול. שותפיו לעבירה נידונו לעונשי מאסר בפועל, ואילו מ' שולב בבית המשפט הקהילתי. מ' נרתם להליך טיפולי מקיף ושיתף פעולה באופן יוצא מן הכלל. בפן התעסוקתי, השתלב בתכנית המיועדת לצעירים בסיכון במסגרתה קיבל תעודת מאלף כלבים, ובנוסף עבר קורס לימודי מלגזנות במשך שנה. כיום הוא עובד כחובש בחופי הכינרת, מתנדב באופן קבוע במד"א ופתח ביחד עם אחיו חנות אינטרנטית למכירת מזון ומוצרים לבעלי חיים. עוד יצוין, כי התחתן במהלך התקופה בה התנהל ההליך הקהילתי. ביום 13.10.2021 סיים מ' את ההליך הקהילתי בהצלחה, ושירות המבחן אף ביקש להימנע מהרשעתו. בית המשפט קיבל את ההמלצה באופן חלקי, כך שהרשיע את מ' לנוכח חומרת העבירה, אולם הטיל עליו עונש צופה פני עתיד בלבד – צו מבחן לתקופה של שנה.

- תפ"ק (קהילתי רמלה) 63013-12-18 **מדינת ישראל נ' א.ב.** (ייצוג על ידי עו"ד שני סגל) – כנגד א' הוגש כתב אישום בעבירה של גניבה ממעביד, בסכום כולל של 86,000 ₪. ברקע למעשים עמדה נזקקות גדולה – א' התגרשה מבעלה, שסירב לשלם מזונות עבורה ועבור שני ילדיהם, והייתה בעיצומו של הליך פשיטת רגל. מצבה הכלכלי הלך והתדרדר והיא נותרה ללא תמיכה משפחתית או חברתית. בהסכמת המדינה, א' שולבה

בבית המשפט הקהילתי ולקחה אחריות על מעשיה. במשך כשנתיים, היא עברה תהליך שיקום אינטנסיבי, אשר כלל טיפול פרטני וקבוצתי, קבלת סיוע כלכלי מקיף, ביצוע שעות "השבה לקהילה" בסיוע לעובדי ויצ"ו, ועוד. א' התחייבה כל כולה לשיקום, שבמסגרתו בחנה את הרקע והדפוסים אשר הובילו לביצוע המעשים. היא סיימה את ההליך הקהילתי בהצלחה, לאחר שהסדירה את חובותיה מול ההוצאה לפועל, מצאה עבודה בהתאם לכישוריה ואף החלה לשלם פיצוי לנפגע העבירה.

- תפ"ק (קהילתי תל-אביב) 18076-01-18 **מדינת ישראל נ' ח.ד.** (ייצוג על ידי עו"ד טל לויטס) – ח' בת 47, גרושה ואם לבת בגירה, וסבתא לשני נכדים. כתב האישום ייחס לה עבירות של הונאה בכרטיסי חיוב וגניבה. במהלך השתתפותה בהליך הקהילתי ידעה ח' עליות ומורדות, ובין היתר התמודדה עם מות אביה, פיטורין מעבודתה, חולי, משבר הקורונה ועוד. חרף הקשיים, ח' השלימה את התכנית הטיפולית והצליחה ליצור שינוי משמעותי בחייה. היא עברה טיפול קבוצתי ופרטני, לצד פגישות קבועות עם פסיכיאטרית; החלה לעבוד כסייעת בבית ספר, והסדירה את חובותיה הכספיים; כמו כן, השתלבה בקורס פסיכולוגיה מטעם "אוניברסיטה בעם". במסגרת גזר הדין ציין בית המשפט כי א' "הפיקה את המיטב מבית המשפט הקהילתי... בטוחני כי אביה ז"ל גאה בה מאוד".

- תפ"ק (קהילתי באר שבע) 16367-10-18 **מדינת ישראל נ' כ.ס.** (ייצוג על ידי עו"ד סימה כוכב) – כ' הואשם בעבירות של תקיפת בת זוג, איומים, גניבה, העלבת עובד ציבור, שיבוש מהלכי משפט והפרת הוראה חוקית. הוא השתלב בבית המשפט הקהילתי בעודו סובל מבעיה של התמכרות לסמים, כאשר הוא נעדר תעסוקה, הכשרה והשכלה, מחזיק בחובות לנושים שונים ובחייו מיעוט גורמי תמיכה משפחתיים וחברתיים. במסגרת ההליך שולב כ' בקהילה הטיפולית "רוח במדבר", במקביל לטיפול פרטני בשירות המבחן, החל לעבוד כמנהל ומפקח בנייה, והגיע להסדרים עם כלל נושיו. השינוי המשמעותי ביותר חל בחיי המשפחה – כיום כ' מתפקד כאב ובן זוג אחראי ומסור, ומשקיע את כל מרצו בחיזוק וטיפוח הקשרים בבית.

1.6 ייצוג בבית המשפט העליון

מחלקת תיקי בית המשפט העליון בסניגוריה הציבורית הארצית, היא המחלקה האחראית על ייצוג בהליכים הנדונים בבית המשפט העליון: ערעורים פליליים, בקשות רשות ערעור פלילי, עתירות לקיום דיון נוסף בפסק דין ועתירות 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 בבחינת תיקים שהטיפול בהם הסתיים במתן פסק דין באחד ממחוזות הסניגוריה הציבורית; במתן אישורים לפתיחת הליכים חדשים והגשתם 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.

קבלת החלטה על הגשת ערעור לבית המשפט העליון

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 אל מחלקת תיקי בית המשפט העליון 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 וטופלו על ידי הסניגוריה הציבורית. עורכי הדין במחלקה מעיינים בפסקי הדין של בתי המשפט המחוזיים, בחוות דעת כתובות של הסניגור אשר ייצג בערכאה הדיונית, בחוות 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 (כגון 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 בהם מדובר בנאשם הטוען לחפותו באופן עקבי או בנאשם אשר הושת 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.

קיימים מקרים בהם מחלקת תיקי בית המשפט העליון מייצגת גם בהליכים שלא היא יזמה את פתיחתם: כך, במקרים בהם בית המשפט מורה על מינוי הסניגוריה הציבורית, ובכלל זה 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 2021 התקבלו על ידי מחלקת תיקי בית המשפט העליון 745 פניות וניתן ייצוג משפטי ב-166 ערעורים פליליים וב-22 בקשות רשות ערעור פלילי.

בטבלה שלהלן מוצגת התפלגות הערעורים הפליליים בשנים 2016–2021, בהתאם לגורם אשר יזם את הגשת 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 ו. התפלגות ערעורים פליליים בבית המשפט העליון, במבט רב שנתי

		2016	2017	2018	2019	2020	2021
ערעורי נאשם	ביוזמת הסניגוריה הציבורית	194	171	128	160	146	128
	מינוי על ידי בית המשפט	26	23	32	20	13	28
ערעורי מדינה		42	20	17	26	30	14
סה"כ		**263**	**214**	**177**	**206**	**189**	**166**

<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 מנוהלת 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 מותאמת.

לעיתים יש ערך בהחלפת הייצוג גם כאשר הסניגור שייצג בערכאה הדיונית מתאים מבחינת כישוריו לייצג בבית המשפט העליון. כניסת 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 2021 שיעור הייצוג בבית המשפט העליון של עורכי הדין מהצוות הפנימי עמד על <u>כ-34%</u>.

<u>הפיקוח על הליכים המתנהלים בבית המשפט העליון</u>

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, נערכות שיחות והתייעצויות עם הסניגור המייצג לפני ניסוח הערעור ולפני הדיון בבית המשפט. כמו כן, עורכי הדין המפקחים על ההליכים מעיינים בפרוטוקול הדיון שנערך בבית המשפט העליון ומתרשמים מאיכות הטיעון בעל פה.

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 2021 ייצגה מחלקת תיקי בית המשפט העליון ב-196 הליכים.

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

סוג הליך	2016	2017	2018	2019	2020
ערעור פלילי	263	214	177	206	166
רע"פ	27	25	22	18	22
בג"צ	9	8	16	11	1
רע"ב	4	19	9	22	2
אחר	6	6	1	0	5
סה"כ	**309**	**272**	**225**	**257**	**196**

יוער, כי מעבר לנתונים המוצגים בטבלה, הסניגוריה הציבורית מייצגת בבית המשפט העליון בשורה ארוכה של הליכים נוספים, 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.

<u>פסקי דין מעוררי עניין בתיקים בטיפול מחלקת תיקי בית משפט עליון מהשנה החולפת</u>

ערעורים:

- **קבלת עמדת הסניגוריה הציבורית בסוגית מדיניות הענישה בעבירת הרצח הבסיסית** – ע"פ 3223/21 **שפק נ' מדינת ישראל** (2.3.2022; ייצוג ע"י עוה"ד קרן אבלין-הרץ וגיל גבאי) הנאשם המית את אשתו, הודה והורשע בעבירת הרצח הבסיסית ונדון ל-29 שנות מאסר ועונשים נלווים. בעקבות כך שני הצדדים הגישו לבית המשפט העליון ערעורים כנגד העונש אשר העלו את השאלה מהי מדיניות הענישה בעבירת הרצח לאחר הרפורמה בעבירות ההמתה (תיקון 137 לחוק העונשין). הפרקליטות העלתה בערעורה את הטענה כי יש לקבוע בעבירת הרצח הבסיסית עונש מוצא של מאסר עולם ממנו ניתן יהיה לסטות רק במקרים חריגים; וכן את הטענה כי לצורך גזירת העונש בעבירה זו אין לקבוע מתחמי ענישה. טענות אלה הועלו לא רק בתיק

זה, כי אם במספר ערעורים עקרוניים נוספים שהפרקליטות הגישה בתיקי רצח. מנגד, הסניגוריה טענה כי לאחר תיקון 137 לחוק העונשין, מאסר העולם הוא העונש המרבי ולא עונש המוצא בעבירת הרצח ובית המשפט חייב לקבוע מתחמי ענישה בטרם יגזור את העונש. בית המשפט העליון קיבל את עמדתה העקרונית של הסניגוריה ודחה את עמדת הפרקליטות. כמו כן, בשל הידרדרות משמעותית במצבו הרפואי של המערער הופחת עונשו בשנתיים והועמד על 27 שנות מאסר.

- **הפחתה בעונש בשל הרשעה בעבירה של המתה באחריות מופחתת** – ע"פ 6122/21 **ליסיצין נ' מדינת ישראל** (2.5.2022 ; ייצוג ע"י עו"ד מרק פרי) דובר בריב בין שיכורים אשר במהלכו גרם המערער למות חברו. המערער הודה בעבירה של המתה באחריות מופחתת ובית המשפט המחוזי גזר את דינו ל-14.5 שנות מאסר. בית המשפט העליון קבע כי נסיבות המקרה ומדיניות הענישה בפסיקה מצדיקות להפחית מהעונש והעמידו על 12 שנות מאסר.

- **קבלת ערעור על רקע טענת התיישנות** – ע"פ 3853/17 **ז'נו נ' מדינת ישראל** (5.9.2021 ; ייצוג ע"י עו"ד שירן ברגמן) המערער הורשע בביצוע עבירות מין בביתו משך שנים ארוכות, ובגינן הושת עונש של 20 שנות מאסר ועונשים נלווים. בערעור נטען כי חלק משמעותי מהמעשים שתוארו בכתב האישום הם מעשים ישנים שחלפו למעלה מעשר שנים מיום ביצועם, ובמקרים אלה החוק דורש את אישור היועץ המשפטי לממשלה, אשר לא ניתן בעניינו של המערער. ערב הדיון בערעור הפרקליטות פנתה לבית המשפט והודיעה כי המשנה לפרקליט המדינה העניק אישור בדיעבד להגשת כתב האישום. בית המשפט העליון קיבל את הערעור, קבע כי האישור שניתן בדיעבד אינו מרפא את הפגם שנוצר, הורה על ביטול ההרשעה המתייחסת למעשים שחלה לגביהם התיישנות והעמיד את העונש על 15 שנות מאסר.

- **הפחתה בעונש על רקע היות המערער חירש אילם תוך הסתייגות מקביעת בית המשפט המחוזי בדבר מסוכנותם של אנשים בעלי מוגבלות** – ע"פ 8866/21 **ארחה נ' מדינת ישראל** (21.2.2022 ; ייצוג ע"י עוה"ד רימונה שלג ודורית גולן) המערער הורשע בעבירה של חבלה בנסיבות מחמירות, בכך שדקר את המתלונן בסכין. הדקירה בוצעה במהלך ויכוח שניצת בין השניים, שלא הכירו עובר לאירוע ונפגשו במקרה בחיק הטבע. הסניגוריה טענה כי המערער, שהוא חירש אילם, חש מאוים על ידי המתלונן, וכי מוגבלותו והקושי לתקשר עם הסביבה כאדם רגיל השפיעו על החוויה הסובייקטיבית שחוה באותו עימות וכן על תגובתו. בית המשפט המחוזי דחה קו זה של הטיעון ואף קבע בגזר הדין כי נוכח מוגבלותו "המדובר בנאשם מסוכן לציבור אשר יש להרחיקו ממנו לזמן ממושך". לפיכך, הוטלו על המערער 30 חודשי מאסר ורכיבי עונשים נוספים. ערעור שהוגש כנגד חומרת העונש התקבל תוך שבית המשפט העליון הדגיש כי הנימוק בדבר מסוכנות המערער נוכח מוגבלותו "איננו מקובל עלינו כלל ועיקר". לפיכך, העונש הופחת והועמד על 24 חודשי מאסר.

- **קבלת ערעור בהסכמת הפרקליטות על רקע סטיית בית המשפט מהסדר טיעון 'סגור לעונש'** – ע"פ 6012/21 **אלבחירי נ' מדינת ישראל** (3.10.2021 ; ייצוג ע"י עו"ד שני פרג'ון) המערער הורשע על יסוד הסדר טיעון סגור לעונש, בעבירות בנשק ועבירה של נהיגה בזמן פסילה. ההסכמות העונשיות אליהן הגיעו הצדדים כללו רכיבים של מאסר בפועל, מאסר על תנאי וקנס. בית המשפט המחוזי קבע בגזר דינו כי יש לאמץ הסכמות אלה, אולם הוסיף – מבלי שנימק זאת כלל – רכיב עונשי של פסילת רישיון נהיגה למשך שנה. הערעור שהוגש כיוון אך ורק לרכיב פסילת הרישיון, אשר הושת על המערער תוך סטייה מההסדר. הערעור התקבל בהסכמת הפרקליטות, ורכיב הפסילה בוטל.

- **הפחתה בעונש בשל הסתמכות על עובדה שהושמטה בכתב האישום המתוקן** – ע"פ 6153/21 **פלוני נ' מדינת ישראל** (29.12.2021 ; ייצוג ע"י עו"ד שרית עוז) דובר בהרשעה בשוד בנסיבות מחמירות שבעקבותיה הושת עונש של 52 חודשי מאסר ורכיבי עונש נלווים. בית המשפט קיבל ערעור שהוגש כנגד חומרת העונש

מהטעם שבית המשפט המחוזי ציין בגזר הדין, כשיקול לחומרה, את שוויו הרב של הרכוש שנגנב, למרות שפרט עובדתי זה הושמט מכתב האישום אשר תוקן במסגרת הסדר הטיעון שערכו הצדדים. תקופת המאסר הועמדה אפוא על 46 חודשים.

- **הפחתה בעונש בעבירת הצתה בשל נסיבות חיים ומצב נפשי קשה** – ע"פ 8175/21 **סקיטל נ' מדינת ישראל** (8.5.2022; ייצוג ע"י עו"ד אבי כהן) דובר במערער חולה סכיזופרניה אשר מאס בחייו והחליט להתאבד. הוא הצית דירת עמידר בה התגורר ונעל עצמו בשירותים כאשר הדירה בוערת. כוחות ההצלה שהוזעקו למקום הצילו אותו ברגע האחרון ממש. בית המשפט המחוזי הרשיעו בהצתה וגזר לו 27 חודשי מאסר ורכיבי עונש נלווים. בערעור שהוגש נטען כי לאור נסיבותיו הקשות של המערער ומצבו הנפשי יש להקל בעונשו. בית המשפט קיבל את הערעור ובהסכמת הפרקליטות העונש הועמד על 21 חודשי מאסר.

- **הקלה בעונש בעבירות נשק** – ע"פ 8800/21 **סימונדייב נ' מדינת ישראל** (13.4.2022; ייצוג ע"י עו"ד שרית גולן) דובר בפרשה של עסקה בנשק ובה מספר מעורבים. בית המשפט המחוזי הרשיע את המערער בעבירה של נשיאת נשק והשית עליו 5 שנות מאסר. בערעור שהוגש נטען כי עונש זה חמור בצורה קיצונית ואף אינו מידתי ביחס לעונשים שהושתו על אחרים באותה פרשה. בית המשפט קיבל את הערעור והעמיד את העונש על 4 שנות מאסר.

- **הפחתה בעונש המלמדת על האופן שבו הליך המעצר מעוות את מלאכת גזירת העונש** – ע"פ 3427/21 **נבואני נ' מדינת ישראל** (11.4.2022; ייצוג ע"י עו"ד פארס בריק) דובר במערער חולה סכיזופרניה אשר הציג עצמו כשייח' בפני קטינות ונישק את כפות ידיהן. בתום הליך הוכחות זוכה המערער מעבירות של מעשים מגונים, לאחר שנקבע כי מעשיו לא נעשו "לשם גירוי, סיפוק או ביזוי מיניים" כנדרש בעבירה של מעשה מגונה. תחת זאת, המערער הורשע בעבירה של תקיפה לפי סעיף 379 לחוק העונשין. המערער היה עצור עד תום ההליכים במהלך משפטו ובשלב גזירת העונש כבר ריצה למעלה מ-10 חודשי מעצר. בית המשפט המחוזי קבע כי העונש שיוטל עליו בשל הרשעתו בעבירת התקיפה יהיה 10 חודשים, דהיינו כמניין ימי המעצר. בערעור שהוגש כנגד העונש נטען כי עונש זה חמור בצורה קיצונית ואינו עולה בקנה אחד עם מדיניות הענישה בעבירת התקיפה. בית המשפט העליון קיבל את הערעור והפחית את העונש ל-4 חודשי מאסר, שמשמעם שהמערער ריצה 6 חודשי מעצר מעבר לעונש שהושת עליו.

- **הפחתה בעונש בשל מעשה מגונה המצוי ברף נמוך של חומרה** – ע"פ 6044/21 **שהוואן נ' מדינת ישראל** (19.12.2021; ייצוג ע"י עו"ד אורי דייגי) דובר במערער שנגע פעמיים בישבנה של קטינה, הורשע בשתי עבירות של מעשה מגונה ונדון לחמש שנות מאסר ורכיבי עונש נלווים. בית המשפט קיבל ערעור שהוגש כנגד חומרת העונש, בציינו כי חרף המגמה הכללית בדבר החמרת העונשים בעבירות מין, יש 'צירי', או 'רצף', ביחס לחומרתם של מעשים ועבירות שונים, ועל בית המשפט לגזור את העונש ההולם בהתאם למיקומו של המקרה על רצף החומרה של המקרה. לפיכך, מתקופת המאסר הופחתו שמונה חודשים.

- **הפחתה בעונש בשל שיקול אחידות הענישה** – ע"פ 5824/21 **דביר נ' מדינת ישראל** (3.3.2022; ייצוג ע"י עו"ד איתי בר-עוז) דובר במערער שהורשע יחד עם שותפים בסדרת עבירות אלימות שבוצעו כלפי קרבנם. על המערער הושתו 84 חודשי מאסר ורכיבי עונש נלווים ואילו על שותפיו הוטלו עונשים נמוכים משמעותית של 30-36 חודשים, פער שנומק בחלקו המרכזי של המערער בביצוע העבירות ועברו הפלילי המכביד. בית המשפט העליון קיבל ערעור שהופנה כנגד חומרת העונש וקבע כי שיקולי אחידות הענישה מצדיקים להפחית 6 חודשים מתקופת המאסר, כך שתעמוד על 78 חודשים.

- **זיכוי חלקי בתיק עבירות כלכליות** – ע"פ 394/20 **חן נ' מדינת ישראל** (2.11.2021; ייצוג ע"י עו"ד איציק בם) דובר במערער אשר הורשע בתום הליך הוכחות בעבירות של קבלת דבר במרמה, זיוף, שימוש במסמך מזויף, בידוי ראיה, ועבירות לפי פקודת פשיטת הרגל. בעקבות כך דינו נגזר ל-9 חודשי עבודות שירות. ערעור

שהוגש כנגד הכרעת הדין התקבל בחלקו ובית המשפט העליון זיכה אותו מעבירות של שימוש במסמך מזויף ובידוי ראיה. כמו כן, ההרשעה בעבירות לפי פקודת פשיטת הרגל הומרה בעבירות לפי חוק חדלות פירעון, שהוא בבחינת דין מקל. לאור זיכוי זה, העונש הופחת והועמד על 6 חודשי עבודות שירות.

בשורה ארוכה של מקרים, הצליחה הסניגוריה הציבורית להוביל לתוצאה שמנעה את שליחתו של המערער למאסר בפועל. במקרים אלה, ניתן משקל רב לנסיבות אישיות יוצאות דופן:

- **הפחתה בעונש בשל מצבו הנפשי של המערער** – ע"פ 4671/21 **אלמליח נ' מדינת ישראל** (1.11.2021; ייצוג ע"י עו"ד משה קשלס) דובר במערער בעל רקע נפשי ארוך שנים, אשר בהיעדר מסגרת תומכת כלשהי סירב להשתחרר ממאסר קודם שריצה. חרף זאת הוא שוחרר מוקדם ובאותו יום ממש ביצע עבירה על מנת לחזור אל 'ביתו' בבית הסוהר: הוא השליך אבנים לעבר רכבים, הורשע בסיכון חיי אדם בנתיב תחבורה, ונדון ל-26 חודשי מאסר ורכיבי עונש נלווים. בערעור נטען כי על רקע המצוקה שהובילה לביצוע העבירות ומצבו הנפשי של המערער יש להפחית בעונש. בית המשפט קיבל את הערעור והעמיד את המאסר על 21 חודשים.

- **המרת עבודות שירות לעבודות לתועלת הציבור על רקע הישגי ההליך השיקומי** – ע"פ 3112/21 **מולא נ' מדינת ישראל** (1.10.2021; ייצוג ע"י עו"ד אורי דייגי). דובר בהרשעה בעבירה של חבלה חמורה לפי סעיף 333 לחוק העונשין, אשר בוצעה במסגרת קטטה בין המערער למתלונן. במהלך ההליך שהתנהל בבית המשפט המחוזי עבר המערער הליך שיקומי מרשים ובעקבותיו הוטלו עליו עבודות שירות בלבד. בערעור נטען כי הישגי ההליך השיקומי, כמו גם אירוע שהתרחש במהלך החקירה בו המערער ספג התנהגות גזענית משפילה מצד חוקר המשטרה, הצדיקו להסתפק בענייננו בעבודות לתועלת הציבור. בית המשפט קיבל את הערעור והקל בעונש כאמור.

- **הפחתה בעונש אשר את מנעה כניסתו של אדם לכלא** – ע"פ 6418/21 **סלהוב נ' מדינת ישראל** (16.1.2022; ייצוג ע"י עו"ד שני פרגיון) דובר במערער אשר הורשע בעבירת הצתה לאחר שהצית רכב השייך למתלונן. בית המשפט המחוזי קבע כי לאור הליך שיקומי שהמערער עבר יש לחרוג לקולא ממתחם העונש והשית 15 חודשי מאסר ורכיבי עונש נלווים. בערעור שהוגש, נטען כי השיקום שעבר המערער מצדיק להפחית בעונשו עוד ולהסתפק בעבודות שירות, כך שכניסתו לכלא תימנע. בית המשפט קיבל את הערעור והעמיד את העונש על 9 חודשי עבודות שירות.

- **הקלה בעונש ומניעת כניסתה של אישה לכלא** – ע"פ 6132/21 **אלפה נ' מדינת ישראל** (13.1.2022; ייצוג ע"י עו"ד עינת גייר) דובר במערערת קשת יום שהורשעה בעבירות של שוד בנסיבות מחמירות ואיומים. בית המשפט המחוזי חרג לקולא ממתחם העונש, בשל שיקולי שיקום, והשית על המערערת 14 חודשי מאסר ורכיבי עונש נלווים. בערעור שהוגש נטען כי הליך השיקום שהמערערת עברה מצדיק לבוא לקראתה צעד נוסף ולהקל בעונשה. בית המשפט קיבל את הערעור והעמיד את העונש על תשעה חודשי עבודות שירות.

- **מניעת כניסתו של אדם לכלא נוכח הליך שיקומי מוצלח** – ע"פ 6472/21 **אלמו נ' מדינת ישראל** (10.3.2022; ייצוג ע"י עו"ד מיה רוזנפלד) דובר במערער צעיר, ללא עבר פלילי, שתקף עם חבריו שליח פיצה ובעקבות כך הורשע בעבירה של חבלה בנסיבות מחמירות. המערער עבר הליך טיפולי מוצלח ושירות המבחן המליץ להסתפק בהטלת עבודות שירות. אולם בית המשפט המחוזי דחה המלצה זו והשית 15 חודשי מאסר ורכיבי עונש נלווים. בערעור נטען כי היה ראוי לאמץ את המלצת שירות המבחן נוכח הצלחתו של ההליך הטיפולי, שנמשך גם לאחר גזר דינו של בית המשפט המחוזי. בית המשפט העליון קיבל את הערעור והעמיד את העונש על 9 חודשי עבודות שירות.

- **מניעת כניסתה לכלא של אם חד הורית אשר הורשעה בשוחד** – ע"פ 2216/21 **עשור נ' מדינת ישראל** (19.12.2021; ייצוג ע"י עו"ד מיה רוזנפלד) דובר בפרשת שחיתות במשרד הבריאות, במסגרתה המערערת הורשעה בעבירות של שוחד והפרת אמונים ודינה נגזר ל-12 חודשי מאסר ורכיבי עונש נלווים. ערעור שהוגש כנגד חומרת העונש התקבל בשל שיקולים הומניטאריים שעניינם מצבה הנפשי של המערערת והיותה אם לקטינה בת 8 שאין בסביבתה גורמים שיכולים לטפל בה אם תיאסר. המאסר הומר אפוא בתשעה חודשי עבודות שירות.

עתירות לקיום דיון נוסף:

- דנ"פ 5583/21 **דברה נ' מדינת ישראל** (10.1.2022; ייצוג ע"י עוה"ד אלקנה לייסט, דוד ויצטום ויורם סגי-זקס) – עתירה לדיון נוסף בפסק דין שקבע הלכה חדשה הנוגעת לעבירה של מכירת אלכוהול לקטינים ובפרט ביחס לחזקת המודעות הקבועה בחוק. נטען, כי הפרשנות שאומצה על ידי דעת הרוב בפסק הדין מושא העתירה יוצרת חזקה חלוטה בדבר מודעותו של הנאשם וכי הדבר אינו עולה בקנה אחד עם כללי היסוד של הדין הפלילי. כבוד הנשיאה חיות דחתה את העתירה וציינה כי אף שמדובר בפרשנות ראשונית של סעיף החוק המדובר, לא קיימת הצדקה להורות על קיום דיון נוסף.

- דנ"פ 4090/21 **פלונית נ' מדינת ישראל** (13.1.2022; ייצוג ע"י עוה"ד דורית נחמני-אלבק, פנינה כהן-שנדר ונועם גוטמן) עתירה לקיים דיון נוסף בפסק דין שבו נקבעו קביעות משפטיות באשר לסייג אי שפיות הדעת, האפשרות להחריג מסייג זה בדרך פסיקתית את העבירה של המתת תינוק, והאפשרות להורות על זיכויו של נאשם שנמצא בלתי כשיר כאשר ההגנה מתנגדת להצהיר כי ביצע את העבירה שיוחסה לו. כבוד הנשיאה חיות דחתה את הבקשה לקיים דיון נוסף בפסק הדין אולם ציינה כי אכן נקבעה במסגרתו הלכה ה"מבוססת על פרשנות שאינה חפה מקשיים"; וכן כי אין בדחיית הבקשה לדיון נוסף "כדי לשלול את האפשרות כי ההלכה שנקבעה בפסק הדין תשוב ותתלבן בבוא היום, במידת הצורך".

- דנ"פ 269/21 **טאלב נ' מדינת ישראל** (25.5.2021; ייצוג ע"י עוה"ד קרן אבלין-הרץ, מוטי לוי ויניב אביטן) עתירה לקיים דיון נוסף בפסק דין שעניינו הרשעה בביצוע שוד וחבלה חמורה בדרך של ביצוע בצוותא. נטען כי פסק הדין שעליו נסובה העתירה קבע הלכה חשדה ושגויה שלפיה מבצעים בצוותא אשר חברו לאירוע עברייני באופן ספונטאני וללא תכנון מוקדם אחראים באופן רטרואקטיבי גם לעבירות שביצע שותפם לפני שחברו אליו. נטען כי קביעה זו עומדת בניגוד לעקרונות היסוד של המשפט הפלילי ובניגוד לעקרון האשמה. כבוד הנשיאה חיות דחתה את הבקשה לדיון נוסף תוך אמירה שפסק הדין לא יצר הלכה חדשה והדברים שנקבעו בו הם לכל היותר "יישום שגוי של הדין וזאת במסגרת הערת-אגב".

בקשות רשות ערעור פלילי:

- רע"פ 8597/20 **אשקר נ' מדינת ישראל** (8.2.2022; ייצוג ע"י עוה"ד אלקנה לייסט ורוי גבריאל) בקשת רשות ערעור אשר עוררה שאלה פרשנית הנוגעת לסעיף 52(ג) לחוק העונשין, המסדירה את המועד ממנו מתחילים לספור את תקופת המאסר המותנה אשר הוטלה בפסק הדין. בית המשפט העליון קיבל את בקשת רשות הערעור אולם דחה את עמדת הסניגוריה הציבורית לגופו של עניין. נקבע, תוך הפיכת הלכה קודמת בסוגיה, כי כאשר על הנידון הוטלו עבודות שירות אזי תקופת התנאי השיפוטית תחול רק לאחר סיום תקופת עבודות השירות ואילו בתקופת ריצוי עבודות השירות יחול התנאי – במצטבר – מכוח הוראות החוק. על פסק הדין הוגשה בקשה לקיום דיון נוסף, הממתינה להכרעת בית המשפט העליון (דנ"פ 3664/22).

- רע"פ 785/22 **דירבאס נ' מדינת ישראל** (9.3.2022; ייצוג ע"י עוה"ד אלקנה לייסט ועומייר מריד). בית המשפט העליון קיבל, בהסכמת הפרקליטות, בקשת רשות ערעור שעניינה התנאים להפעלת מאסר מותנה.

בפסק הדין נקבע כי בתקופת עיכוב ביצוע עונש לא חלה תקופת תנאי. כתוצאה מכך בוטלה הפעלת עונש מאסר מותנה בעניינו של המערער ומעונשו הופחתו 6 חודשי מאסר.

- רע"פ 7951/21 **אלעוברה נ' מדינת ישראל** (16.2.2022; ייצוג ע"י עו"ד גבריאל פורט) בית המשפט העליון קיבל, בהסכמת הפרקליטות, בקשת רשות ערעור אשר עוררה את הסוגיה של סגירת תיק בהסדר מותנה. דובר בהרשעה של צעיר בן 22, ללא עבר פלילי, בעבירות של הפרעה לשוטר והתנגדות למעצר. בערעור שהוגש לבית המשפט המחוזי נטען כי במקרים דומים אחרים התיקים הסתיימו בהסדר מותנה ובלי הגשת כתב אישום, ומשכך יש לבטל את הרשעת הנאשם. בית המשפט דחה את הערעור וקבע כי לצורך הסדר מותנה היה על הנאשם לפנות לפרקליטות וכי הסדר מותנה "לא נעשה ביוזמת המדינה". לאחר מתן פסק דין בבית המשפט המחוזי נודע, כי הפרקליטות בחנה את האפשרות לסיים את עניינו של הנאשם בהסדר מותנה, מצאה כי הוא מתאים לכך ושלחה אליו מכתב בנושא, אולם המכתב לא הגיע מעולם ליעדו. לאור מידע חדש זה קיבל בית המשפט העליון את בקשת רשות הערעור, בהסכמת המדינה, והורה על ביטול ההרשעה.

לתיקים בולטים נוספים בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית בפני בית המשפט העליון בשנה החולפת, ראו פרק 2.2 בנושא "ידידת בית המשפט".

1.7 תיקון ומניעת הרשעות שווא

1.7.1 פעילות המחלקה למשפטים חוזרים בשנה החולפת

530 בקשות לייצוג במשפט חוזר הוגשו לסניגוריה הציבורית מאז נוסדה המחלקה למשפטים חוזרים בשנת 2001 ועד היום. הבקשות הוגשו מצד נידונים אשר הורשעו בפסקי דין חלוטים, וביקשו שתוגש עבורם בקשה לעריכת משפט חוזר.

480 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.

15 מהבקשות שהוגשו נדחו על ידי בית המשפט.

5 בקשות למשפט חוזר התקבלו.

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, שהתווסף 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 חיובית על ייצוגו של נידון בבקשה למשפט חוזר מתקבלת בנסיבות בהן הסניגורית הציבורית הארצית השתכנעה 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, 530 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 25 פניות לייצוג בהליך של בקשה למשפט חוזר לפי סעיף 18(א)(9) לחוק הסניגוריה הציבורית. במהלך השנה סיימה המחלקה למשפטים חוזרים את הטיפול ב-24 פניות, לאחר שבתום הליך הבדיקה המוקדמת הסניגוריה הציבורית סברה כי לא נמצאו ראיות בעניינם של הפונים שיבססו עילה למשפט חוזר.

בשנת 2020 קיבל בית המשפט העליון את הבקשה למשפט חוזר שהגישה הסניגוריה הציבורית בעניינו של א"ע, קטין שהורשע ברצח ונגזרו עליו 21 שנות מאסר (מ"ח 4035/19 **פלוני נ' מדינת ישראל**; ייצוג על ידי עו"ד איתן מעוז, מור הרניק מורן כרמון ורביע אגבריה), והורה על החזרת עניינו לבית משפט העליון, לשם שמיעתו כערעור פלילי פעם נוספת בפני הרכב. בהתאם, הוגשו נימוקי ערעור (ע"פ 8884/20 **פלוני נ' מדינת ישראל**; ייצוג על ידי עו"ד מורן כרמון), ובהמשך נוהל עם פרקליטות המדינה משא ומתן, אשר הבשיל לבסוף להסדר טיעון במסגרתו יופחתו 9 שנות מאסר מעונשו של א"ע, כך שיועמד על 12 שנות מאסר בפועל ומועד שחרורו המלא יהיה ביום 3.10.2022. ביום 22.2.2022 קיבל בית המשפט העליון את הסדר הטיעון.

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. בדצמבר 2020 קיבל בית המשפט העליון את הבקשה למשפט חוזר, תוך קביעה 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. כאמור, ביום 22.2.2022 אישר בית המשפט העליון את הסדר הטיעון שהושג בתיק, כך שהופחתו 9 שנות מאסר מעונשו של א״ע, אשר הועמד על 12 שנות מאסר בפועל, ומועד שחרורו המלא הוא ביום 3.10.2022.

1.7.2 מיזמים ואירועים בתחום תיקון הרשעות שווא

בספטמבר 2014 חברה הסניגוריה הציבורית אל ה-Innocence Network (״**רשת החפות**״).[69] 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.[70] לאחר שלוש שנים בהן לא התקיים כנס בשל מגפת הקורונה, התקיים באפריל 2022 כנס בעיר פיניקס שבארה״ב. מטעם הסניגוריה הציבורית השתתפו בכנס ד״ר חגית לרנאו, המשנה לסניגורית הציבורית הארצית, ועו״ד נועה מישור, מנהלת המחלקה למשפטים חוזרים. כמו כן, ביוני 2021 נערך כנס מקוון של פורום המחקר של רשת החפות, בו השתתפה ד״ר ענת הורוויץ, המשנה לסניגורית הציבורית הארצית.

ביום 18.5.2022 נערך אירוע מיוחד ביוזמת הסניגוריה הציבורית, שעניינו הרשעות שווא בספירה הבינלאומית. זאת, במהלכו של כנס האו״ם שנערך בווינה בנושא משפט פלילי (כנס ה- CCPCJ, The Commission on Crime Prevention and Criminal Justice). נושא הרשעות השווא לא נדון עד כה בפורומים בינלאומיים של האו״ם, ובניגוד לנוכחותו הגוברת והולכת במשפט המדינתי, לא זכה להתייחסות מפורשת במשפט הבינלאומי. ביוזמתה של ד״ר ענת הורוויץ, המשנה לסניגורית הציבורית הארצית, והודות לשיתוף פעולה מאומץ ונמשך עם עו״ד הילה טנא-גלעד ממחלקת ייעוץ וחקיקה (בינלאומי), הובא נושא חשוב זה לסדר היום של כנס האו״ם, בתקווה כי הדבר יוביל לפריצת דרך בהתמודדות עם הרשעות שווא בזירה הבינלאומית. זאת, מתוך הבנה כי בכוחה של הפעילות במישור הבינלאומי לסייע להתמודדותם של פרטים הטוענים לחפותם גם בתוך מדינתם

---

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

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

שלהם. האירוע עסק בהרשעות שווא ובגורמים להן, בפעילותם של ארגוני חפות ברחבי העולם, ובצורך להעלות את הנושא לסדר יומה של הקהילה הבינלאומית. את הפאנל הנחתה נציגת ה-UNODC, גב׳ ואלרי לבו, והדוברים היו פרופ׳ לורנס הלפר מבית הספר למשפטים באוניברסיטת דיוק; פרופ׳ מארק גודסי, מנהל פרויקט החפות באוניברסיטת אוהיו; פרופ׳ ג׳סטין ברוקס, מנהל פרויקט החפות בקליפורניה, ומנהל רשת החפות באמריקה הלטינית. ד״ר ענת הורוויץ, המשנה לסניגורית הציבורית הארצית, נשאה דברי סיכום.

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 4.11.2021 אירוע מיוחד בסלון העירוני בספריית בית אריאלה בתל-אביב. האירוע כלל הצגת בכורה של קטעים מהמחזה ״החשוד הוודאי״, מאת עו״ד אביגדור פלדמן וחנן פלד, פאנל בנושא ״תקשורת, קולנוע והרשעות שווא״, וכן הצגת סיפורו של האסיר שמואל אטיאס, פונה של המחלקה למשפטים חוזרים שהורשע ברצח וטוען לחפותו – גיסתו של אטיאס נשאה דברים והוקרנו קטעים מהסדרה ״ספק סביר״ (כאן 11), המציגה את סיפור הרשעתו.

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

האחד הוא ״**הפורום לתיקון הרשעות שווא בישראל**״, אשר פועל 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 בשלוש פניות לייצוג בהליך של בקשה למשפט חוזר. הבקשה בענייננו של א״ע, אשר הסדר הטיעון בענייננו אושר השנה על ידי בית המשפט העליון, היא הבקשה הראשונה שהוגשה 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 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 שש פניות לייצוג בהליך של בקשה למשפט חוזר.

1.7.3 פעילות מערכתית בתחום תיקון הרשעות שווא ומניעתן

בשנים האחרונות התחדדה חשיבות מלאכת תיקון הרשעות השווא, בכך שלא רק שהדבר מוביל לתיקון עוול נורא במקרה ספציפי, אלא שהוא 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-3,000 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, והצעת 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.[71] בשנת פעילותו הראשונה (2017), מוקדה פעילות הפורום בתחום המדעים הפורנזיים, נושא שאת פעילותו מרכזת הסניגורית הציבורית הארצית, עו"ד ענת מיסד-כנען, ולאחרונה הצטרף להובלה עו"ד יגאל בלפור מהסניגוריה הארצית (להרחבה אודות פעילות הסניגוריה הציבורית בהקשר זה, ראו פרק 1.1.3, "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 ריכזה המשנה לסניגורית הציבורית הארצית, ד"ר ענת הורוויץ.

צוות החשיבה סייע במלאכת ההיערכות של הסניגוריה הציבורית לדיוני הוועדה הציבורית למניעת הרשעות שווא ותיקונן, בראשות 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 לסניגור הציבורי הארצי, ד"ר ענת הורוויץ, אותה החליפה הסניגורית הציבורית הארצית, עו"ד ענת מיסד-כנען. בשנת 2019 פורסם דוח הביניים הראשון של הוועדה, בנושא עדויות ראייה שגויות וזיהוי מוטעה, ובמרץ 2021 התפרסם דוח הביניים השני, בנושא ראיות פורנזיות (המלצות הדוח פורטו בהרחבה בדוח פעילות הסניגוריה הציבורית לשנת 2020).[72] 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.

1.8 ייצוג לקוחות עם מוגבלויות שכליות ונפשיות

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

כחלק מהמחויבות הבסיסית לנהוג בשוויון, נדרשות רשויות המדינה לבצע התאמות ולמצוא מסגרות עונשיות וטיפוליות הולמות עבור אנשים עם מוגבלויות גם בהליכים פליליים. פעמים רבות קיים קשר הדוק בין המוגבלות

---

[71] הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות לשנת 2017** 133–143 (2018).
[72] 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

השכלית או ההפרעה הנפשית החמורה של הנאשם לבין עצם ביצוע העבירה, ולעיתים נראה כי כשלים של מערכות הרווחה והבריאות במתן טיפול הולם מגדילים את הסיכון להסתבכות בעבירות בעתיד. **הסניגוריה הציבורית, המייצגת רבים מבין הנאשמים עם מוגבלויות, מתריעה מזה זמן רב על הפלייתם לרעה ועל חוסר הצדק הגלום בכך שבהיעדר התאמות ראויות ומסגרות טיפוליות תומכות, נשלחים נאשמים לריצוי עונשי מאסר בפועל למרות שעונש זה אינו מתאים למצבם**.

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

בחודש מאי 2019 פרסם מבקר המדינה דוח חריף בנושא הבטחת זכויות של אנשים עם מוגבלויות בהליכים המשפטיים, אשר מתקף חלק גדול מטענות הסניגוריה במהלך השנים.[73] ממצאי המבקר התייחסו לכלל מערכות אכיפת החוק, החל מהמשטרה וכלה בשירות בתי הסוהר, וכחוט השני מועברת ביקורת על היעדר הכשרה מתאימה של אנשי מערכת אכיפת החוק למפגש עם אנשים מוגבלויות, היעדר נהלים שיבטיחו הנגשה והקפדה על זכויות אנשים עם מוגבלויות, היעדר בסיס נתונים והיעדר מסגרות מותאמות לעוברי חוק עם מוגבלויות.

1.8.1 <u>הכשרת עורכי הדין של הסניגוריה וצוותים מקצועיים נוספים</u>

הסניגוריה הציבורית פועלת בשנים האחרונות למען שיפור הייצוג המשפטי שניתן לאנשים עם מוגבלויות דרך הפצת מסמכים מקצועיים והכשרות לעורכי הדין המייצגים מטעמה. במאי 2018 פורסמה הנחיית הסניגור הציבורי הארצי בנושא ייצוג נאשמים עם מוגבלויות שכלית. ההנחיה מיועדת לעורכי הדין המייצגים חשודים, נאשמים ואסירים שיש חשש שהם בעלי מוגבלות שכלית, ומטרתה לסייע לעורכי הדין להכיר את ההסדרים הנורמטיביים המרכזיים ואת הפסיקה המנחה במטרה לשפר את איכות הייצוג הניתן לאוכלוסייה זו. בחודש מאי 2021 פורסמה הנחיית הסניגור הציבורי הארצי בנושא ייצוג אנשים עם מוגבלויות: חוק הליכי חקירה והעדה (התאמה לאנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית), התשס"ו-2005. ההנחיה בוחנת את הגורמים ליישום החלקי של חוק חשוב זה, ומנחה את עורכי הדין המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית להכיר את ההסדרים השונים בחוק ולפעול ליישום שלו במקרים המתאימים.

לצד ההנחיות, ועל מנת להעלות את המודעות של עורכי הדין המייצגים מטעם הסניגוריה לזיהוי חשודים ונאשמים בעלי מוגבלויות שכליות ונפשיות ויצירת תקשורת מיטבית עמם, פעלה הסניגוריה הציבורית לפיתוח

---

[73] מבקר המדינה **דוח ביקורת שנתי 69ב** 181-264 (2019).

מערך הכשרה לכלל עורכי הדין המייצגים מיחידות השונות של משרד המשפטים להנגשת שירותים משפטיים לאנשים עם מוגבלויות. העבודה על התכנית החלה כבר בשנת 2016 אך יישומה בפועל נערך בשנים 2019–2021 והיא נבנתה בשיתוף וליווי מקצועי של ארגון "אשלים-ג'וינט" והופעלה על ידי עמותת "אלווין". התכנית כללה פיתוח של שלושה תחומי הנגשה:

א. סדנאות בסיס שהועברו לכלל עורכי הדין המייצגים, פנימיים וחיצוניים;

ב. עריכת עזרים עבור עורכי הדין המייצגים במטרה לשפר את התקשורת עם לקוחות בעלי מוגבלויות באמצעות פישוט לשוני של חומרים קיימים, מילון מושגים וכללים לתקשורת מיטיבה;

ג. הכשרה שהועברה במהלך שנת 2021 לרפרנטים האמונים על תחום האנשים עם מוגבלויות בסניגוריה הציבורית, בפרקליטות בסיוע המשפטי וביחידות נוספות של משרד המשפטים.

במהלך שנת 2019 הועבר מפגש הדרכה ראשון לעורכי הדין מהצוות הפנימי בסניגוריה הציבורית ולעורכי הדין החיצוניים המייצגים מטעם הסניגוריה בכל אחד מהמחוזות. המפגש עסק בשיפור התקשורת עם לקוחות בעלי מוגבלות קוגניטיבית. הפעילות במהלך המפגש התבססה על סימולציה מונחית בהשתתפות שחקנים, ולמפגש הצטרפה קבוצה של אנשים עם מוגבלות שכלית, אשר פעילים בקבוצת ייצוג עצמי ב"אלווין", והם שיתפו את הסניגורים בחוויות שלהם מהליכים משפטיים בהם השתתפו. במהלך השנים 2020–2021 נערכו שני מפגשים נוספים אשר עסקו בתקשורת מיטיבה עם אנשים מוגבלויות שונות. עקב מגפת הקורונה, המפגשים נערכו בזום והיו זמינים לכלל עורכי הדין המייצגים מטעם הסניגוריה. חומרי הנגשה, מילון המושגים ועצות לתקשורת מיטיבה הוכנו במהלך השנים 2020–2021 הופצו בקרב הסניגורים והועלו לפורטל הידע של הסניגוריה.

במקביל, במהלך שנת 2021 נערכה הכשרת עומק שכללה 12 מפגשים לרפרנטים ביחידות השונות של המשרד. לצד העמקת הידע אודות סוגים של מוגבלויות והחשיפה לתפיסות טיפוליות ולמענים טיפוליים הקיימים בארץ, היוותה ההכשרה הזדמנות להיכרות בין מומחי הידע והרפרנטים ביחידות המשרד השונות, על מנת להעמיק את שיתוף הפעולה בעתיד ולשפר את היכולת של משרד המשפטים לתת מענים מידתיים והולמים לאנשים עם מוגבלויות.

תכנית הנגשת שירותים משפטיים לאנשים עם מוגבלויות זכתה להערכה והוקרה משמעותיים. חברי הצוות שיזמו וגיבשו את התכנית זכו בפרס צוות מצטיין במשרד המשפטים לשנת 2020 ובאות נציב שירות המדינה לשנת 2022. בנוסף, בשנת 2022 זכתה התכנית בשני פרסים בינלאומיים בקטגורית פרויקטים פורצי דרך בשירות הציבורי עבור אנשים עם מוגבלות לשנת 2021. האחד מטעם האיגוד הבינלאומי Network of Jewish Human Service Agencies (NJHSA), בו חברים יותר מ- 140 סוכנויות לשירותים הומניים ללא מטרות רווח בארה"ב, קנדה וישראל. הוועדה ציינה את התפעלותה משיתוף הפעולה שנעשה בין הארגונים בארץ והיחידות של משרד המשפטים, החדשנות שבה, ויישומה במהלך התפרצותה של מגפת הקורונה, תוך ציון היותה של התכנית מודל ממנו ניתן ללמוד הלאה. הפרס הבינלאומי השני ניתן מטעם ארגון ה-Zero Project, אשר הוקם במטרה ליצור פלטפורמה להסרת חסמים הניצבים בפני אנשים עם מוגבלות ברחבי העולם. הפרס הוענק לנציגי משרד המשפטים, ארגון ג'וינט-אשלים ועמותת אלווין, במטה האו"ם בוינה שבאוסטריה. בכנס בו הוענק הפרס, שהתקיים בחודש מרץ 2022, נכחה הגב' ענת משיח, הקרימינולוגית הראשית בסניגוריה הציבורית, אשר הייתה חברה בוועדת ההיגוי של התכנית וריכזה את נושא ההכשרות והכנת חומרי העזר.

1.8.2 היעדר הסדרה משפטית ומסגרות המוכוונות לטיפול בעוברי חוק עם לקויות שכליות ונפשיות והקמת צוותי משבר

אחת הבעיות המערכתיות הקשות, עליה הרחבנו גם בדוחות קודמים, היא היעדר הסדרה משפטית להתמודדות הולמת של מערכת אכיפת החוק עם עוברי חוק עם מוגבלויות. אף שחסרה הסדרה ראויה ופיתוח מסגרות טיפוליות לכלל בעלי המוגבלויות, היעדרה של הסדרה ניכר בעיקר ביחס למוגבלויות שכליות שאינן עולות כדי מוגבלות שכלית התפתחותית, וכן עבור פגועי ראש, חשודים ונאשמים על הרצף האוטיסטי, אנשים המבצעים עבירות עקב תהליכים דמנטיים או כאלו שמוגבלותם גורמת לפרצי אלימות ולחוסר ויסות התנהגותי. היעדר ההסדרה מתייחס לכל שלבי ההליך הפלילי, החל בחוסר בהירות לגבי הגורם המאבחן, דרך היעדרן של מסגרות טיפוליות המתאימות לטיפול בחשודים ונאשמים ועד למחסור ברור בחלופות למעצר או במסגרות סגורות שיכולות להיות חלופות למאסר במקרים החמורים במיוחד. המחסור במסגרות ניכר במיוחד ביחס למסגרות שדורשות תיאום ושיתוף פעולה בין משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, שאמון על הטיפול בבעלי מוגבלות שכלית, לבין משרד הבריאות, שאמון על הטיפול באנשים עם מוגבלות נפשית, וכן ביחס לקטינים הסובלים ממוגבלות הגורמת לבעיות התנהגות קשות.

בינואר 2019, בעקבות מותו של יעקב ביאדגה ז״ל מירי שוטר שהגיע לזירה בעקבות קריאה של בני משפחתו, נערכה פנייה משותפת של עשרה מארגוני החברה האזרחית לשמירה על זכויות אנשים עם מוגבלויות בקריאה להקמה דחופה של צוותי משבר בתחום בריאות הנפש.[74] המודל של צוותי משבר מקובל במדינות שונות בעולם והוא מאפשר התערבות של אנשי טיפול מתחום בריאות הנפש, לעיתים בשילוב עם אנשי משטרה, בפניות הנעשות בעקבות התנהגות לא הולמת של אנשים עם מחלות נפש ומוגבלויות אחרות. מודל זה מאפשר לאנשי מקצוע להעריך את המצב הנפשי של האדם, לסייע לו ולבני משפחתו בפנייה לפתרונות טיפוליים בקהילה, או במקרים קיצוניים להורות על אשפוז בהליכים אזרחיים. אופן פעולה זה מאפשר למנוע העמקה של תהליכי קרימינליזציה של תחום בריאות הנפש. המכתב מוען לסגן שר הבריאות ולשר לביטחון פנים. לסניגוריה הציבורית נשלח עותק מהמכתב וביחד עם האחראי על תחום הטיפול בחולי נפש באגף לסיוע משפטי של משרד המשפטים, שלחה הסניגוריה הציבורית פנייה למשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) בה הודגשה החשיבות בפיתוח מודל מסוג זה. בעקבות הפנייה נערכה במחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי) שורה של מפגשים במטרה לדון באפשרות יישום מודל דומה בישראל. במהלך המפגשים ניכר היה כי קיימת הבנה רחבה בקרב כלל גופי אכיפת החוק, משרדי הבריאות והרווחה וארגונים נוספים שהמצב השורר בישראל מחייב רפורמה משמעותית. במהלך הדיונים אף עלה הצורך לפתח רפורמה בקנה מידה רחב יותר, אשר תסדיר באופן כולל ומיטבי את התנהלות מערכת אכיפת החוק אל מול אנשים עם מוגבלויות. בשיתוף עם נציבות שוויון אנשים עם מוגבלויות החלה הסניגוריה הציבורית בבדיקה משווה והכנת תשתית לדיון בהקשר זה.

בחודש מאי 2020 נורה למוות איאד אל-חלאק ז״ל, צעיר פלסטיני על הרצף האוטיסטי ממזרח ירושלים אשר היה בדרכו למרכז טיפולי בעיר העתיקה. ימים ספורים לאחר מותו הקים הנשיא ריבלין ועדה בין-משרדית בראשותו במטרה לבחון אפשרות לשיפור הטיפול של כוחות האכיפה והביטחון באנשים עם מוגבלויות. נציגי הסניגוריה הציבורית, ד״ר חגית לרנאו ועו״ד נתנאל לגאמי, השתלבו בתתי הצוותים של הוועדה ותרמו מהידע ומהניסיון של הסניגוריה הציבורית לדיוני הצוות ולגיבוש המלצות על רפורמות נדרשות. הצוות כלל גם נציגים של ארגונים רבים מהחברה האזרחית והוא שמע עדויות על קשיים במפגש בין האזרח לבין אדם עם מוגבלויות מפי עשרות רבות של אנשים עם מוגבלויות שהעידו בפני צוותי המשנה.

---

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

המלצות הוועדה פורסמו בפברואר 2021, והן כללו המלצה על פעולה בשלושה מישורים עיקריים: פיתוח הכשרות ייעודיות לגורמי אכיפת החוק; הקמת צוותי התערבות במשבר; והמשך בחינה של נושא הממשקים בהליך הפלילי, תוך התמקדות בטענת ייצוג היתר של אנשים עם מוגבלות.

אשר לצוותי התערבות במשבר הוועדה המליצה כי יוקם צוות המשך שיעסוק בחלק היישומי של המודל וכי תוקם ועדת היגוי, אשר תורכב מנציגים בכירים ממשרדי הממשלה המעורבים – רווחה, בריאות, בטחון פנים ומשפטים – יחד עם המגזר השלישי, שתלווה את הקמת צוותי המשבר.

1.8.3 החלטות חשובות בתיקי סניגוריה בתחום ייצוג אנשים עם מוגבלויות נפשיות

הרפורמה בעבירות ההמתה ותחולתה על אנשים עם מוגבלות

במסגרת הרפורמה המקיפה שנעשתה בעבירות ההמתה בחוק העונשין, נקבעה עבירה חדשה של המתה באחריות מופחתת, בנסיבות המפורטות בסעיף 301ב(ב)(2) לחוק העונשין. בכך, השתנה המשטר המשפטי שנהג ערב כניסתה של הרפורמה לתוקף ותחת "ענישה מופחתת" (סעיף 300א' לחוק העונשין בנוסחו הקודם), נקבע כי מי שמבצע עבירת המתה תחת השפעתו של הליקוי הנפשי או השכלי מהם סבל, ייחשב כמי שהמית באחריות מופחתת (סעיף 301ב(ב)(2)). בכך, הכיר המחוקק בדרגת האחריות המוגבלת ובמידת האשם הפחותה של מי שביצע את מעשה ההמתה תחת השפעת הליקוי ממנו סבל – ככל שזה לא הגיע כדי פטור מאחריות פלילית.

במספר החלטות חשובות שניתנו לאחר כניסתה של הרפורמה לתוקף, עסקו בתי המשפט בסוגיות שונות שעלו אגב יישום הרפורמה בעניינם של אנשים עם מוגבלות:

- בע"פ 5374/20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 12.4.2022; ייצוג על ידי עוה"ד מירי אדוט וניל סיימון) הורשע הנאשם בעבירה של המתה באחריות מופחתת בשל מצבו הנפשי, ודינו נגזר לעשר שנות מאסר. בפסק דין, הנושא אופי תקדימי, אימץ בית המשפט העליון את עמדתה העקרונית של הסניגוריה הציבורית בשאלת ענישתם של אנשים עם מוגבלות המורשעים בעבירה של המתה באחריות מופחתת. בית המשפט קבע, בין היתר, כי העבירה של המתה באחריות מופחתת יוצרת עבירה נפרדת ועצמאית וכי על התביעה להוכיח את יסודותיה מעבר לכל ספק סביר; כי ניתן להביא בחשבון את עוצמת הגבלת יכולתו של הנאשם להבין את מעשיו עקב מצבו הנפשי, במסגרת גזירת העונש בעבירה זו; כי שיקולי הענישה הקבועים בתיקון 113 לחוק העונשין חלים על עבירת ההמתה באחריות מופחתת, לרבות התחשבות במצבו הנפשי של הנאשם וקרבתו לסייג אי שפיות הדעת; כי שקילת מצבו הנפשי של הנאשם אינה עולה כדי הנאה כפולה לא מוצדקת; וכי מצבו הנפשי של הנאשם הוא שיקול משמעותי לגזירת העונש גם בעבירה של המתה באחריות מופחתת.

- בתפ"ח (מחוזי באר שבע) 18467-03-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 21.12.2021; ייצוג על ידי עו"ד אורי דייגי) זיכה בית המשפט המחוזי נאשם מעבירת המתה באחריות מופחתת, זאת מחמת אי שפיות הדעת, על אף קיומה של עמדה עקרונית של המדינה לפיה המתה באחריות מופחתת וסייג אי שפיות הדעת אינם יכולים לדור בכפיפה אחת. בכך, אימץ בית המשפט, הלכה למעשה, את עמדתה של הסניגוריה הציבורית כי האמור אינו עולה בגדר הטבה כפולה אסורה.

- בתפ"ח (מחוזי תל אביב) 27379-04-14 **מדינת ישראל נ' ויטקין** (החלטה מיום 6.12.2021; ייצוג על ידי עוה"ד מיכל עורקבי ורונה שוורץ), הורשע הנאשם בעבירות של רצח בכוונה תחילה, השמדת ראיה ושיבוש מהלכי משפט, בנסיבות של ענישה מופחתת לפי סעיף 300א(א) לחוק העונשין – בטרם כניסתה של הרפורמה לתוקף – ונגזרו עליו 24 שנות מאסר בפועל, מאסר מותנה ופיצוי. גזר דין זה תוקן לאחר

כניסתה לתוקף של הרפורמה, כך שתקופת המאסר בפועל קוצרה ל-20 שנים ובוטלו עונשי המאסר המותנה שעניינם עבירות אלימות.

<u>יישומה של הלכת בקשי דורון</u>

החלטתו החדשנית של בית המשפט העליון בע"פ 7535/17 **בקשי דורון נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 25.5.2021) כללה קביעות עקרוניות בעלות השלכות רוחב על משפטם של אנשים עם מוגבלות. כך, נקבע בפסק הדין כי ניתן להפסיק הליכים נגד נאשם דמנטי הן תחת החוק לטיפול בחולי נפש והן תחת חוק הסעד, והאכסניה החוקית תיבחר בהתאם לנסיבות המקרה; כי המונח 'ליקוי שכלי' המופיע בסעיף 19ב לחוק הסעד רחב יותר מהגדרת 'מוגבלות שכלית התפתחותית' והוא נועד לחול על קבוצה רחבה יותר של אנשים עם מוגבלות; כי ניתן להפסיק הליכים גם כשמדובר בנאשמים הסובלים מהפרעות נוירו קוגניטיביות ופגיעות ראש אחרות; וכי הרף הנדרש להוכחת אי כשירות דיונית הוא של ספק סביר ולא של הטיית מאזן ההסתברויות.

בשנה שחלפה, פעלה הסניגוריה הציבורית ליישום הקביעות בפרשת **בקשי דורון** אשר הרחיבו כאמור את אוכלוסיית החוסים תחת הגנת אי שפיות הדעת:

- בת"פ (שלום קריות) 13885-11-20 **מדינת ישראל נ' אבבה** (החלטה מיום 21.6.2021; ייצוג על ידי עוה"ד עלא סלימאן והיילה סולומון), קבע בית המשפט כי אדם שסובל מדמנציה ומנזק מוחי חוסה תחת הגנת אי שפיות הדעת והשית עליו צו לטיפול מרפאתי כפוי.
- בת"פ 57191-06-21 (שלום ירושלים) **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 18.10.12; ייצוג על ידי עו"ד ארז בר צבי) זוכה הנאשם מחמת אי שפיות הדעת מעבירה של מעשה מגונה והפרת צו פיקוח בשל הדמנציה בה לקה, והועבר לבית אבות להמשך מגורים וטיפול.
- בת"פ (שלום כפר סבא) 158-09-21 **מדינת ישראל נ' אבן ברר'** (החלטה מיום 30.11.2021 ייצוג על ידי עוה"ד דנה גויסקי-רשמן ונג'ואן שביטה) זוכה נאשם בהסכמת המדינה מחמת אי שפיות הדעת בשל לקות במחלה נוירולוגית פרוגרסיבית סופנית המשולבת בתסמינים נפשיים.
- בת"פ (שלום תל אביב) 18893-06-19 **מדינת ישראל נ' אילין** (החלטה מיום 5.9.2021; ייצוג על ידי עו"ד פולינה סורין) הופסקו ההליכים נגד נאשם שלגביו נקבע כי קיימת פגיעה קוגניטיבית חמורה המצויה בתהליך של החמרה, אשר מתבטאת בעיקר בתחומי הזיכרון והתפקודים הביצועיים.
- בת"פ (שלום תל אביב) 72552-10-21 **מדינת ישראל נ' קרמונה** (החלטה מיום 20.12.2021; ייצוג על ידי עו"ד חגית רחמני) הופסקו הליכים בעניינו של נאשם דמנטי, במסגרת החוק לטיפול בחולי נפש, בניגוד לעמדתה של המדינה אשר ביקשה לבחון הפנייתו למסלול הקבוע בחוק הסעד, שיישומו היה כרוך בסרבול.
- בת"פ (מחוזי מרכז) 1362-11-21 **מדינת ישראל נ' ילו** (החלטה מיום 14.12.2021; ייצוג על ידי עוה"ד ענת יערי ואבי תגאיה) הועמד לדין נאשם דמנטי בן 72 בעבירה של שוד. חוות הדעת הפסיכיאטרית אשר הוגשה בעניינו קבעה שהנאשם אינו כשיר דיונית ומהותית בשל הדמנציה בה לקה. גם במקרה זה עמדה המדינה על שליחתו של הנאשם לוועדת אבחון וסירבה לסיים את ההליך בהתאם לחוק טיפול בחולי נפש. רק לאחר דיון משפטי ארוך הוסכם לקבל את עמדת ההגנה וההליכים הופסקו בהתאם לחוק טיפול בחולי נפש. החלטה דומה התקבלה גם בת"פ 7509-11-21 (שלום נתניה) **מדינת ישראל נגד פלוני** (החלטה מיום 11.11.2021; ייצוג על ידי עו"ד גיא עין צבי).

<u>ליווי עצורים על ידי שירות בתי הסוהר לבדיקות במשרדי מומחים מטעם ההגנה</u>

לחוות דעת מטעם ההגנה, בתחום בריאות הנפש, תרומה רבה להבטחת קיומו של הליך הוגן עבור נאשמים עם מוגבלות. לא אחת, הכריעה חוות דעת של מומחה ההגנה את גורל התיק והובילה להפסקתם של ההליכים המשפטיים או לזיכויים של הנאשמים מחמת אי שפיות הדעת, זאת בניגוד לחוות דעתם של הפסיכיאטר המחוזי או של ועדת האבחון. על אף חשיבותם של חוות דעת מטעם ההגנה, בתחום בריאות הנפש, מאגר המומחים העומד לרשות ההגנה הוא מוגבל; זאת בשל תעריפי שכר הטרחה הנמוכים הקבועים בתקנות הסניגוריה הציבורית, התשנ"ו-1996; ובשל הטרחה המיוחדת הכרוכה בביצוע בדיקות של עצורים במתקני הכליאה הפרושים ברחבי הארץ.

על מנת להתמודד עם קושי זה, עתרה הסניגוריה הציבורית לבתי המשפט להורות בצו לשירות בתי הסוהר ללוות עצורים או אסירים ממקום מעצרם למרפאת המומחה או למשרדי הסניגוריה הציבורית, לצורך ביצוע הבדיקה ובתי המשפט נעתרו לבקשות אלה. דומה כי לא ניתן להפריז בחשיבותן של החלטות אלה שהתקבלו, על ניהול הגנתם של לקוחות עצורים או אסירים עם מוגבלות. כך למשל, בתפ"ח (באר שבע) 67632-06/21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 9.12.2021; ייצוג על ידי עוה"ד אנה זייצב ותאמר אסדי), נעתר בית המשפט לבקשת הסניגוריה והורה לשב"ס להביא את הנאשם לבדיקת פסיכיאטר מטעם ההגנה במשרדי הסניגוריה הציבורית בבאר שבע. החלטה דומה ניתנה גם במ"ת (מחוזי נצרת) 16025-07-21 **סזונוב נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 3.4.2022; ייצוג על ידי עו"ד מוחמד עמרי). בית המשפט הורה לשב"ס ללוות עצורה לבדיקה אצל מומחית ההגנה במשרדה במרכז הארץ. בת"פ 57310-09-22 (שלום ירושלים) **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 20.7.2021; ייצוג על ידי עו"ד לימור זקן) הורה בית המשפט לשירות בתי הסוהר ללוות את הנאשם לבדיקה מטעם ההגנה במרפאה חיצונית לצורך אבחון תסמונת אלכוהול עוברי. במ"ת 12196-01-21 (מחוזי באר שבע) **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 6.6.2021; ייצוג על ידי עו"ד אורי דייגי) נקבע כי שב"ס ילווה את העצור לבדיקה במרפאתו של מומחה ההגנה לצורך ביצוע 3 בדיקות במועדים שונים שנקבעו. החלטות דומות ניתנו גם בת"פ (באר שבע) 17075-04/21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 28.6.21; ייצוג על ידי עו"ד אלין אלקרינאוי); ובמ"ת 3348-03-22 (שלום ירושלים) **מדינת ישראל נ' קיהלני** (החלטה מיום 28.3.2022; ייצוג על ידי עו"ד ליאור כהנא).

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

סעיף 15(א1) לחוק טיפול בחולי נפש, התשנ"א-1991, קובע כי בית משפט לא ייתן צו לטיפול כפוי אלא אם נוכח שישנן ראיות לכאורה כך שהנאשם עשה את מעשה העבירה שבו הואשם. הוראה זו נועדה להבטיח שתקופת האשפוז המרבית תיקבע אך ורק בגין עבירות אשר קיימת תשתית ראייתית להוכחתן.

- בת"פ (מחוזי מרכז) 26931-01-21 **מדינת ישראל נ' עיסאוי** (החלטה מיום 2.3.21; ייצוג על ידי עו"ד דגנית משעלי) התקבלה חוות דעת לפיה הנאשם אינו כשיר לעמוד לדין. בית המשפט המחוזי קיבל את טענת ההגנה, לה הסכימה המאשימה לבסוף, וקבע כי ההליכים יופסקו בעבירה של חבלה חמורה במקום בעבירה של חבלה בכוונה מחמירה שהיא עבירה חמורה יותר, בהיעדרן של ראיות לכאורה לעבירה החמורה.
- בתפ"ח (מחוזי תל אביב) 44601-08-20 **מדינת ישראל נ' כדורי** (החלטה מיום 5.4.2021; ייצוג על ידי עוה"ד מיכל עורקבי דנציגר וסתיו כהן) ייחס כתב האישום המקורי לנאשם עבירת רצח בנסיבות מחמירות לפי סעיף 301א(א)(8) לחוק העונשין. חוות הדעת של הפסיכיאטר המחוזי קבעה שהנאשם לא כשיר לעמוד לדין ולא היה אחראי למעשיו. הסניגוריות ביקשו להפסיק את ההליכים בעבירה של חבלה בכוונה מחמירה ולא בעבירת הרצח, זאת בשל הספק שעלה מחומר החקירה בכל הנוגע לקשר הסיבתי בין מעשיו של הנאשם לבין מותה של המנוחה. עמדת ההגנה התקבלה במסגרת הליך גישורי וההליכים הופסקו כאמור.

- בת"פ (שלום כפר סבא) 21007-08-21 **מדינת ישראל נ' צ'בוטרו** (החלטה מיום 14.9.2021; ייצוג על ידי עו"ד מירי כהן), בעקבות הליך של גישור שהתקיים בין הצדדים, הוסכם לתקן את כתב האישום ותחת עבירה קלה יותר של פציעה כשהעבריין מזויין נקבעה עבירה של תקיפה סתם. זאת, בשל פגיעה בזכותו של הנאשם להיוועץ בסניגור והיעדרה של אזהרה בטרם חקירה. ההליכים הופסקו וניתן צו אשפוז לתקופה מרבית של 3 שנים, בהתאם לעבירה שבכתב האישום המתוקן.

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

סעיף 15(ד1) לחוק טיפול בחולי נפש קובע כי בית משפט המשית על נאשם צו לטיפול כפוי, יורה בצו על תקופת האשפוז או הטיפול המרבית, אשר תהא זהה לתקופת המאסר המרבית הקבועה בחוק לצידה של העבירה החמורה ביותר שבכתב האישום. בתיקון מספר 9 לחוק הוסף חריג לפיו, אם שוכנע בית המשפט כי מעשה העבירה נעשה בנסיבות מקלות במיוחד רשאי הוא, במקרים חריגים ומטעמים מיוחדים שיירשמו, להורות בצו כי תקופת הטיפול הכפוי תהא קצרה מתקופת המאסר המרבית. בקביעתו של החריג בתיקון האמור, קיבל המחוקק את עמדתה העקרונית של הסניגוריה הציבורית, לפיה יש להתחשב גם בעקרון המידתיות בעת השתת צווים לטיפול כפוי, זאת בשל פגיעתם הרבה בזכויות לחירות ולכבוד.

בשורה של מקרים נעתרו בתי המשפט לבקשת ההגנה וקבעו תקופות אשפוז מרביות הקצרות מהעונש המרבי. ראו, למשל: ת"פ (שלום קריות) 6003803-21 **מדינת ישראל נ' שוקר** (החלטה מיום 22.6.2021; ייצוג על ידי עו"ד רונן אביב); ת"פ (שלום תל אביב) 47182-05-19 **מדינת ישראל נ' ניסתאני** (החלטה מיום 7.4.2021; ייצוג על ידי עו"ד קרן בלס); מ"ת (מחוזי מרכז) 16582-08-21 **מדינת ישראל נ' רביב** (החלטה מיום 30.8.2021; ייצוג על ידי עו"ד אורנית מרום); ת"פ (שלום תל אביב) 29834-11-17 **מדינת ישראל נ' דוילה** (החלטה מיום 19.5.2021; ייצוג על ידי עו"ד אלעד רט); ת"פ 4392-01-21 (שלום נתניה) **מדינת ישראל נ' OUMAR** (החלטה מיום 25.1.2021; ייצג עו"ד עמית פרנטי).

<u>הקלה בעונש בשל מצב נפשי ובשל 'קרבה לסייג'</u>

סעיף 40ט(א)(9) לחוק העונשין מונה, בין יתר הנסיבות הקשורות בביצוע העבירה בהן רשאי בית המשפט להתחשב בבואו לקבוע את מתחם העונש ההולם למעשה העבירה, את הקרבה לסייג אי-שפיות הדעת. בשורה של החלטות אימצו בתי המשפט טענות של סניגורים לפיהן יש להקל בעונשם של נאשמים אשר ביצעו את העבירה תחת השפעתה של מחלתם, גם אם זו לא עלתה כדי סייג אי שפיות הדעת:

- בת"פ (שלום ירושלים) 36874-12-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 15.6.2021; ייצוג על ידי עו"ד מנחם שטאובר) נמנע בית המשפט מהרשעתו של הנאשם וקבע כי יש להחיל את ההלכה לעניין אי הרשעה על עניינם של אנשים עם מוגבלות באופן מותאם. במסגרת זו, נקבע שאין להידרש באופן דווקני לדרישת הנזק הקונקרטי, אשר נקבעה בפסיקה כתנאי לאי הרשעה, שעה שמדובר באדם עם מוגבלות, שכן דווקא הרשעתו כעת עלולה לגרום נזק לאפשרות שילובו בתעסוקה בעתיד.

- בת"פ (שלום ירושלים) 43967-05-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 9.5.2021; ייצוג על ידי עו"ד שני פוגודה) בית המשפט ביטל את הרשעתו של הנאשם בעבירות של החזקת חומר תועבה ובו דמותו של קטין, מטעמים של שיקולי שיקומו של הנאשם אשר סבל ממוגבלות נפשית ופיסית.

- בת"פ (מחוזי מרכז) 8172-10-20 **מדינת ישראל נ' אינדורסקי** (החלטה מיום 4.7.2021; ייצוג על ידי עו"ד שירן ברגמן) התקבלה טענת 'קרבה לסייג' ונקבע כי תהיה לה השפעה הן על קביעת המתחם והן על העונש בתוך המתחם. כך, בית המשפט קבע מתחם עונש הולם נמוך מזה שהיה נקבע אלמלא קרבה לסייג, ובהמשך, נלקח מצבו הנפשי של הנאשם גם כשיקול לקביעת עונש נמוך יותר בתוך המתחם.

- בת"פ (שלום תל אביב) 52504-07-20 **מדינת ישראל נ' וולדה-צדיק** (החלטה מיום 13.6.2021; ייצוג על ידי עו"ד גלאון קפלנסקי) הורשע הנאשם בהצתת דירתו של אביו. בית המשפט קבע כי לאור מכלול הנתונים אודות עברו הפסיכיאטרי של הנאשם, הכולל אשפוזים רבים ופניות למרפאת בריאות הנפש, שמרביתם באו ביוזמתו, יש בסיס לטענת ההגנה לפיה המעשה בוצע בהשפעת מצבו הנפשי המורכב אשתר הגביל את יכולתו להימנע מהמעשה, ולקח זאת בחשבון בעת קביעת עונשו.

- בת"פ (מחוזי מרכז) 29644-10-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 12.9.2021; ייצוג על ידי עו"ד עלא תלאווי) ייחס כתב האישום לנאשם עבירות של ניסיון שוד בנסיבות מחמירות והיזק לרכוש בזדון. הנאשם, צעיר בן 23 ללא עבר פלילי, אובחן כבעל הפרעה נפשית כנראה על רצף האוטיסטי ושימוש לרעה בסמים. חוות דעת מטעם מב"ן קבעה שהוא כשיר ואחראי למעשיו. בהסכמת התביעה, התקבלה הטענה כי יש למקם את עונשו של הנאשם בתחתית המתחם, לאור מצבו הנפשי, ועל הנאשם נגזר עונש של 16 חודשי מאסר בפועל.

- בת"פ (שלום תל אביב) 19901-11-19 **מדינת ישראל נ' אהרון** (החלטה מיום 26.4.2021; ייצוג על ידי עו"ד אדווה אלאב) הנאשם, אשר הורשע בשתי עבירות של תקיפה בת זוג, נמצא על ידי וועדת אבחון כמתפקד ברמה גבולית מבחינה קוגניטיבית שאינה בתחום המוגבלות השכלית ההתפתחותית. בית המשפט התחשב בקביעת המתחם במצבו הקוגניטיבי של הנאשם, אשר יש לו קשר ישיר, כך גם לפי התסקירים, למעשים בהם הורשע.

- בת"פ 41307-03-20 (מחוזי מרכז) **מדינת ישראל נ' הוכברג** (החלטה מיום 4.5.2021; ייצוג על ידי עו"ד ערן ראו), בית המשפט נתן משקל להפרעה הנפשית ממנה סובל הנאשם, הן לצורך קביעת המתחם והן לצורך גזירת הדין בתוכו, הגם שהנאשם לא נמצא כמי שבצע את המעשה על רקע קרבה לסייג. על הנאשם נגזרו 20 חודשי מאסר בגין הצתת חנות.

<u>הפסקת הליכים וזיכוי ונאשמים עם תחלואה כפולה</u>

נאשמים עם מוגבלות שכלית או נפשית סובלים לא אחת גם מהתמכרות לסמים או אלכוהול. לצד המחלוקת עתיקת היומין בשאלת האחריות המהותית במקרים של תחלואה כפולה, התגלעה באחרונה מחלוקת משמעותית גם בשאלת הפסקת הליכים בשל אי כשירות דיונית במקרים כאלה. במספר תיקים, טענה התביעה כי תנאי להפסקת הליכים בשל אי כשירות דיונית הוא קיומה של מחלת נפש, וכי לא ניתן להפסיק הליכים כאשר מקורה של אי הכשירות הוא בשימוש בסמים או אלכוהול. במחלוקת זו העדיף בית המשפט את עמדת הסניגוריה לפיה גם במקרים כאלה יש להפסיק את ההליכים, וקבע כי יש להסתפק בהגדרות גמישות ורחבות יותר למחלת נפש לצורך הפסקת ההליכים, זאת גם בהסתמך על פסק דין **בקשי דורון** ועל המבחן הפונקציונלי שנקבע בפסיקה; כי הגדרה גמישה נדרשת משום שמדובר בדחיית ההליך ולא בסיומו ולכן המאשימה רשאית לחדשו בכל עת שתרצה; וכי ניהול הליך כנגד מי שאינו מבין את משמעותו עולה כדי פגיעה בזכותו להליך הוגן.

בת"פ (שלום תל אביב) 16425-03-21 **מדינת ישראל נ' קבלשוילי** (החלטה מיום 20.7.2021; ייצוג על ידי עוה"ד ירוסלב מץ וסתיו כהן) הוגש נגד הנאשם כתב אישום בעבירות של היזק לרכוש וחבלה במזיד לרכב. חוות הדעת הפסיכיאטרית בעניינו קבעה כי הנאשם לא כשיר לעמוד לדין ואף לא היה אחראי למעשיו. התביעה עמדה על קבלת הבהרה בשאלת מקורה של אי הכשירות (האם במחלת נפש או בשימוש בסמים). בית המשפט חזר על הנימוקים המוזכרים לעיל והדגיש כי אלה מתחדדים לאור הלכתו הפסוקה של בית המשפט העליון בעניין **בקשי דורון**, והורה על הפסקת ההליכים ומתן צו אשפוז. החלטה דומה ניתנה גם בת"פ (שלום תל אביב) 65266-06-21 **מדינת ישראל נ' קוז** (החלטה מיום 22.7.2021; ייצוג על ידי עו"ד שירה קידר), שם אובחן הנאשם על ידי הפסיכיאטר המחוזי כסובל מתחלואה כפולה ונמצא לא כשיר לעמוד לדין. המדינה ביקשה מהפסיכיאטר

המחוזי לבחון האם קיים קשר סיבתי בין המעשים לבין מחלת הנפש, והאם הנאשם סובל ממחלת נפש שאינה קשורה לשימוש בסמים. בהבהרתו, השיב הפסיכיאטר המחוזי כי ניתן לייחס את ההחמרה הפסיכוטית לשני הגורמים גם יחד: להפסקת הטיפול האנטי פסיכוטי ולשימוש בסמים. גם הפעם בית המשפט הביע פליאתו על כך שהמאשימה חוזרת לגישה מחמירה דווקא לאחר פסק דין **בקשי דורון**. ההליכים הופסקו וניתן צו אשפוז. החלטה דומה ניתנה בת"פ (שלום תל אביב) 42749-06-21 **מדינת ישראל נ' קבלשוילי** (החלטה מיום 27.7.2021; ייצוג על ידי עו"ד ירוסלב מץ), עליה הגישה המדינה ערעור, וחזרה בו לאור המלצתו של בית המשפט (ע"פ (מחוזי תל אביב) 15866-09-21 **מדינת ישראל נ' קבלשווילי** (החלטה מיום 6.10.2021: ייצוג על ידי עו"ד ירוסלב מץ).

<u>הליכים חלופיים והעדפת "המסלול האזרחי" על פני "המסלול הפלילי"</u>

בשורה ארוכה של פסקי דין והחלטות שיפוטיות אשר ניתנו בשנים האחרונות, ביקרו בתי המשפט את השימוש הרב שעושה המשטרה בכלי המעצר ואת העמדתם לדין של אנשים עם מוגבלות נפשית שעה שראוי היה לנקוט נגדם באמצעים מידתיים יותר, כגון הליכי אשפוז אזרחיים, או בדרכים חלופיות כמו הסטת התיק להסדר מותנה או סגירתו. הפסיקה הדגישה את הפגיעה הרחבה הכרוכה בכליאתם של אנשים עם מוגבלות נפשית ואת נזקי המעצר, ביניהם ניתן למנות את ההתדרדרות במצבם הנפשי והפגיעה בזכויות היסוד שלהם. בתי המשפט אף הדגישו את היעדר העניין לציבור בהעמדה לדין של אנשים עם מוגבלות נפשית החשודים בביצוע עבירות קלות ואת חובת המדינה במקרים אלה להעדיף חלופות אחרות.

בשנים האחרונות נעשה שימוש רב יותר בהסטת תיקים שמעורבים בהם נאשמים עם מוגבלות נפשית או שכלית למסלול של הסדר מותנה. כך למשל, בת"פ (תל אביב) 11494-08-20 **מדינת ישראל נ' חזן** (החלטה מיום 30.11.2021; ייצוג על ידי עו"ד צאלה ישמח) ריסס הנאשם כתובות נאצה נגד בנימין נתניהו בטיילת תל אביב. מלכתחילה, המקרה הופנה ליחידה להסדרים מותנים, אך הנאשם לא שיתף פעולה עם ההליך והוגש כתב אישום לבית המשפט. הסניגורית הציגה מסמכים המעידים על מצבו הנפשי והוסכם על השבתו להליך של הסדר מותנה. ראו גם ת"פ 7582-09-18 (שלום תל אביב) **מדינת ישראל נ' נגר** (החלטה מיום 12.8.2021; ייצוג על ידי עו"ד אלון בן זיו), שם הוחלט בהסכמת הצדדים להעביר את התיק למסלול של הסדר מותנה בשל מצבו הנפשי של הנאשם.

לצד מגמה זו, ממשיכים בתי המשפט להיעתר, בעקביות, לעתירות הסניגוריה הציבורית, ומטים את עניינם של אנשים עם מוגבלויות למסלול טיפול 'אזרחי' בהתאם לחוק לטיפול בחולי נפש, בנימוק כי מדובר בהליכים מידתיים יותר, המאפשרים פיקוח על האדם עם המוגבלות, טיפול בו וצמצום הסכנה הנשקפת ממנו, כל זאת ללא הכתמתו הפלילית, ותוך מניעת הנזקים הכרוכים במעצרו. כך למשל, במ"י (שלום פתח תקווה) **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 4.2.2021; ייצוג על ידי עו"ד אבי כהן) שוחררה חשודה בתקיפת בן זוגה ממעצר ונקבע כי היא תילקח לבדיקה שבסיומה יוחלט האם יעשה הפסיכיאטר המחוזי שימוש בסמכויותיו האזרחיות לטיפול בה. בת"פ (שלום ראשון לציון) **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 22.4.2021; ייצוג על ידי עו"ד דימיטרי ברנשטיין) נעצר קטין בחשד לעבירות פריצה ותקיפה לשם גניבה. למרות קיומו של חשד סביר ועילת מעצר נקבע שיש חשיבות מיוחדת למתן טיפול לקטין, ועל כן הוא שוחרר להמשך טיפול באשפוז מכוח צו אזרחי.

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

ייצוג אנשים עם מוגבלות בהליכים פליליים עוסק, לא אחת, בשאלת משקלן של חוות דעת פסיכיאטריות המוגשות לבית המשפט, ובהשפעתן על אופן סיום ההליכים בתיקים ואף על הענישה. במקרים המתאימים, הסניגוריה הציבורית נעזרת במומחים מתחום בריאות הנפש כדי להשיג על חוות הדעת הפסיכיאטריות המוגשות לבית המשפט, בין אם בשאלת האחריות המהותית (מצבו הנפשי בעת ביצוע העבירה) או הדיונית (המצב הנפשי בעת ניהול ההליך), ובין אם בסוגיית הענישה. הניסיון המצטבר של הסניגוריה מלמד שבמקרים

רבים שימוש מושכל בחוות דעת מטעם ההגנה חרץ את גורלו של התיק ושל הנאשם. להלן מספר דוגמאות לכך מהשנה החולפת:

- ת"פ (שלום ירושלים) **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 3.3.2021; ייצוג על ידי עוה"ד עדן פוליטקין ושני פוגודה). נגד הנאשם הוגש כתב אישום המייחס לו שתי עבירות של תקיפה סתם ועבירה של הסגת גבול. חוות הדעת מטעם הפסיכיאטר המחוזי קבעה כי הנאשם אחראי למעשיו על אף מחלתו, ואילו חוות דעת נגדית אשר הוגשה מטעם ההגנה קבעה שהנאשם סובל ממחשבות שווא וכי לא היה אחראי למעשיו. בסיומו של הליך בירור האשמה שהתקיים, קבע בית המשפט כי הן מומחה ההגנה והן מומחה התביעה הציגו עמדה מקצועית מבוססת, אך במחלוקת המקצועית שנפלה ביניהם, ביחס להבדל בין מחשבת שווא למחשבות בעלות ערך יתר, הוא מעדיף את דעתו של מומחה ההגנה. הנאשם זוכה מחמת אי שפיות הדעת והוטל עליו צו לטיפול מרפאתי.

- ת"פ (מחוזי חיפה) 12291-09-19 **מדינת ישראל נ' אחמד** (החלטה מיום 21.4.2021; ייצוג על ידי עו"ד בוריס שרמן). כתב האישום ייחס לנאשם עבירת שוד. במסגרת הטיעונים לעונש, הוגשה חוות דעת פסיכיאטרית מטעם ההגנה אשר המליצה להימנע מהטלת עונש מאסר בפועל על הנאשם ולהעדיף את אינטרס השיקום, בשל מצבו הנפשי המיוחד. בית המשפט המחוזי אימץ את המלצת מומחה ההגנה וסטה ממתחם העונש ההולם לקולא, תוך שעמד על הקושי המוגבר אשר חווים אנשים עם מוגבלות המצויים מאחורי סורג ובריח, ועל הסיכון הקיים אצלם לפגיעה עצמית. בהתאם לכך, הוטלו על הנאשם צו מבחן, של"צ, מאסר על תנאי, ופיצוי.

- ת"פ 48834-11-18 (שלום תל אביב) **מדינת ישראל נ' בלולו** (החלטה מיום 8.6.2021; ייצוג על ידי עו"ד אלעד רט). התיק הסתיים בהסדר סגירת תיק מותנה, בין היתר בזכות שימוש בחוות דעת מומחה של ההגנה, פסיכולוג קליני ונוירופסיכולוג, אשר חיווה דעתו בעניינו של הנאשם, קשיש שהואשם בתקיפת עובד ציבור ובתקיפה חבלנית. מומחה ההגנה התרשם כי הנאשם סובל מבעיות בריאותיות, מירידה קוגניטיבית ומליקויים המקשים עליו לתפקד במצבי עומס ותנאי לחץ, וכי בעת האירוע אלה גרמו לתגובתו הבלתי מותאמת של הנאשם ולהתנהגות בלתי מווסתת. בעקבות חוות הדעת נעתרה התביעה והעבירה את התיק למסלול של הסדר מותנה.

- בת"פ (מחוזי מרכז) 29644-10-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 12.9.2021; ייצוג על ידי עו"ד עלא תלאווי) הוגש כתב אישום בעבירות של ניסיון שוד בנסיבות מחמירות והיזק לרכוש בזדון. הנאשם, צעיר בן 23 ללא עבר פלילי, אובחן כבעל הפרעה על הרצף האוטיסטי וסובל משימוש לרעה בסמים. חוות הדעת ממב"ן קבעה שהוא כשיר ואחראי. מומחה מטעם ההגנה כתב חוות דעת שביססה את הטענה כי הוא זכאי להקלה בעונש לאור קרבתו לסייג אי שפיות הדעת. הפרקליטות ובית המשפט קיבלו את הטענה ובית המשפט מיקם את עונשו של הנאשם בתחתית המתחם.

- ת"פ (נוער חדרה) 13027-10-19 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 4.10.2021; ייצוג על ידי עו"ד שירה קידר) הנאשם, קטין במועד ביצוע העבירות, הואשם בעבירות של הטרדה באמצעות מתקן בזק, ותסקיר שהוגש בעניינו לא המליץ על סיום התיק ללא הרשעה. חוות דעת של פסיכולוג מטעם ההגנה קבעה כי הנאשם סובל מפוסט טראומה וכי מעשיו בוצעו על רקע היותו קורבן להתעללות מינית, כאשר הוא פעל בשעה שסבל מניתוק דיסוציאטיבי, ועל כן הומלץ לנקוט כלפיו בדרכי שיקום. בית המשפט אימץ את המלצות חוות דעת ההגנה ונמנע מהרשעת הנאשם.

- ת"ד (שלום תל אביב) 145-03-20 **מדינת ישראל נ' לוי** (החלטה מיום 27.6.2021; ייצוג על ידי עו"ד מרק פרי). כתב אישום הוגש בעבירת הפקרה. חוות דעת מטעם ההגנה סקרה את ההפרעות מהן סובל הנאשם וקבעה כי הפוסט טראומה ממנה סובל והירידה בבוחן המציאות ואובדן העשתונות, עמדו

ברקע להתנהגות שלו בעת ביצוע העבירה ולהימלטותו ממקום התאונה. כן תוארו ההשפעות של מאסר בפועל על נאשמים כמותו. בעקבות חוות הדעת הסכימה הפרקליטות לתקן את כתב האישום ל'עזיבת מקום תאונה' ולסיום ההליך בפסילת רישיון נהיגה ובמאסר מותנה.

- ת"פ 28131-09-17 (שלום נתניה) **מדינת ישראל נ' גורדו** (החלטה מיום 21.2.2021; ייצוג על ידי עו"ד ירון דוד). כתב האישום ייחס לנאשמת עבירות של פציעה, תקיפה ואיומים. הנאשמת, צעירה בת 22 מקולומביה עם נסיבות חיים קשות (לרבות עיסוק בזנות), יתומה מאם מגיל צעיר מאוד, וברקע קיים שימוש באלכוהול וסמים. חוות דעת מטעם הפסיכיאטר המחוזי מצאה אותה כשירה דיונית ומהותית. פסיכיאטר מומחה להתמכרויות לאלכוהול ולסמים כתב חוות דעת מקיפה מטעם ההגנה, אשר סקרה את ההשפעה של שימוש בחומרים פסיכואקטיביים על הזיכרון ועל התוקפנות שהפגינה הנאשמת. להערכתו, התנהגותה של הנאשמת הייתה תולדה של השפעתו הקיצונית של השימוש באלכוהול על ידה, היא לא הייתה מודעת במהלך האירוע להתנהגותה, והייתה חסרת יכולת של ממש בשעת המעשה להבין את אשר היא עושה. הצדדים הגיעו להסדר אשר כלל תיקון כתב האישום ועניש מקלה יחסית.

1.8.4 <u>ייצוג מאושפזים בכפייה בצו בית משפט בפני ועדות פסיכיאטריות</u>

הסניגוריה הציבורית מייצגת אנשים עם מוגבלות נפשית המטופלים בכפייה, בצו בית משפט במסגרת הליכים פליליים בשאלת המשך הטיפול בכפייה, בכל בתי החולים והמרפאות לבריאות הנפש ברחבי הארץ. הייצוג בפני הוועדות הפסיכיאטריות ניתן על ידי קבוצה מצומצמת יחסית של עורכי דין חיצוניים שהתמחו ועברו הכשרה בתחום, וכן על ידי עורכי דין מהצוות הפנימי של הסניגוריה הציבורית.

תרשים ח. מספר החולים שיוצגו בפני ועדות פסיכיאטריות בשנת 2021, בחלוקה לפי סוג הליך

צו אשפוז	צו לטיפול מרפאתי	שימוע בפני הפסיכיאטר המחוזי	ערעורים שהוגשו*	סה"כ
595	593	27	69 (17)	1292

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

<u>ערעורים</u>

בשנים האחרונות, שמה הסניגוריה הציבורית דגש על הגשת ערעורים על החלטות הוועדות הפסיכיאטריות, במקרים המתאימים, מתוך מטרה להיטיב עם הלקוחות ולקבוע הלכות חשובות אשר ינחו את הוועדות.

במסגרת הערעורים שהגישה הסניגוריה הציבורית בשנה האחרונה על החלטות הוועדות הפסיכיאטריות בכל רחבי הארץ נקבעו הלכות חדשות והתבססו הלכות חשובות הנוגעות לתחום זה. כך נקבע, בין היתר, כי שיקולי הוועדה בבואה לקבל החלטה בעניינו של חולה צריכים להיות חפים משקולים של ענישה, נקמה, גמול או הרתעה; כי הוועדה אינה רשאית להתעלם מעמדת רופא המחלקה בדבר מסוכנותו הנמוכה של החולה; כי הוועדה אינה רשאית להתעלם מקביעה של ועדה קודמת שהמליצה לשקול הקלה בתנאים משאלו התמלאו; כי על הוועדה לדון במכלול הטענות שעולות בפניה ולתת החלטה מנומקת; כי על הוועדה לנמק ולפרט את הבסיס לקביעת מסוכנותו של החולה; וכי לשם הגנה על פרטיות החולה אין להתיר נוכחות נפגע העבירה בדיון אלא רק ככל שהדבר נדרש לצורך השמעת עמדתו.

עוד נקבע כי תנאי להמשך אשפוז מכוח צו הוא קיומה של מחלת נפש פעילה ומסוכנות; כי מטרת האשפוז בבית החולים הפסיכיאטרי היא טיפולית וכי צו לטיפול אינו מהווה עונש; כי קיימת חשיבות רבה בהענקת חופשות לחולה, שכן יש בהן כדי לקדם את החולה לקראת שיקומו ושילובו חזרה בחברה; וכי יש לתת משקל להתנהגות חיובית של החולה במהלך אשפוזו בעת קבלת ההחלטה בעניינו בוועדה.

1.9 ייצוג מוכוון עוני ומלכודת העוני בהליך הפלילי

בשנים האחרונות שמה הסניגוריה הציבורית דגש על סוגיות הנוגעות לעוניים של לקוחותיה, ולאופן שבו משפיע המחסור באמצעים כלכליים על ניהול ההליך הפלילי בעניינם, גם כאשר הם מיוצגים.

בדוח השנתי של הסניגוריה הציבורית לשנת 2019 פורסם פרק מיוחד שכותרתו "מלכודת העוני – הנטלים הכלכליים בהליך הפלילי".[75] בפרק זה הצבענו, בין היתר, 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, לבין עוברי חוק עניים, שבהיעדר אפשרויות כלכליות, מועמדים לדין פלילי, ולעיתים אף נכלאים בשל עוניים. בנוסף, הצבענו על תופעה אותה כיננו "מלכודת העוני", המתייחסת לאופן בו ההליך הפלילי מעמיק את קשיי ההתמודדות של עוברי החוק עם עוני ועזובה. במסגרת זו הצבענו על האופנים שבהם דרכי ההטלה והגבייה של סנקציות כלכליות כקנס, מאסר חלף קנס ופיצוי 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.

הפרק כלל המלצות קונקרטיות, בנושאים שונים, 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; הפחתה של ריביות עונשיות דרקוניות והקפאת ריביות עבור מי שמרצים מאסר בפועל. בשנת 2021 המשיכה הסניגוריה הציבורית לעסוק בסוגיות אלו בהקשרים שונים, כפי שיפורטו להלן.

1.9.1 ייצוג מוכוון עוני והסדרים לסגירת תיק מותנה הכוללים סנקציות כספיות

אחד ההקשרים הנפוצים בהם עולה סוגיית המחיר שמשלמים עוברי חוק בשל עוניים הוא בהסדר לסגירת תיק מותנה (להרחבה על סוגיית ההסדרים המותנים, ראו פרק 1.1.2 בנושא "קידום ראיות מינהליות וחוקתיות"). הסדר זה מאפשר לתביעה לסגור את התיק הפלילי מבלי להגיש כתב אישום בעילה של "סגירת תיק בהסדר", וזאת בתנאי שהחשוד הודה בתיאור העובדות שמהוות עבירה, והסכים למלא אחר תנאי ההסדר בפרק הזמן שנקבע בו. לאחרונה רבו הדיווחים מקרב הרפרנטים למשפט מינהלי בכל מחוזות הסניגוריה, כי יחידות ההסדר המותנה דורשות בחלק ניכר מהתיקים תשלום של סנקציה כספית (קנס או פיצוי לנפגע עבירה) כתנאי לקיום ההסדר. זאת, גם כאשר אין מדובר בעבירה שנעשתה לצורך רווח כספי או שנבע ממנה רווח כזה. עוד ניכר, כי במקרים רבים סכומי התשלום ופרקי הזמן לתשלום נקבעים באופן שרירותי ואין התחשבות בעת קביעת הסנקציה הכספית במצבו הכלכלי של החשוד. כן נוצר הרושם, כי בחלק מהיחידות נקבעו באופן בלתי מוצהר "תעריפי מינימום" לתשלום לפי עבירות, מה שמקשה מאד על ניהול משא ומתן על תנאי ההסדר. לעיתים קורה,

---

[75] הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות לשנת 2019** 134-148 (2020).

כי דרישות התשלום במסגרת תנאי לסגירת תיק גבוהות יותר מהסנקציות הכספיות שהיו מוטלות באותן נסיבות במקרה של העמדה לדין, הרשעה וגזירת עונש. בשל היעדר אמצעים כספיים ללקוחות הסניגוריה הציבורית, קורה לא אחת כי החשוד אינו מסוגל לעמוד בתנאי ההסדר שנקבעו, ומטעם זה בלבד מוגש נגדו כתב אישום למרות שהתביעה סברה כי ראוי לסגור את התיק בהסדר מותנה. מצב זה יוצר אפליה בלתי ראויה בין חשודים בעלי אמצעים כלכליים לבין חשודים עניים.

הסניגוריה הציבורית העלתה נושא זה ואת חששותיה מהשלכותיו במסגרת ישיבה שקיימו בראשית שנת 2022 הסניגורית הציבורית הארצית, המשנה לסניגורית הציבורית הארצית ומנהל התחום המינהלי בסניגוריה הארצית, ביחד עם ראש חטיבת התביעות במשטרת ישראל, רמ״ח תביעות פלילי במשטרת ישראל וראש יחידת הסדר מותנה במשרד לביטחון פנים.

1.9.2 ייצוג מוכוון עוני: חסמים להשבת פיקדונות מעצר ללקוחות הסניגוריה הציבורית

ביום 4.5.2020 פורסם דוח מבקר המדינה (70ב) בנושא מעצרים פליליים בישראל – הליכי המעצר במשטרת ישראל ובבתי המשפט.[76] בין יתר ממצאי הדוח, עלה כי 148 מיליון ₪ הופקדו בבתי המשפט כערובה לשחרור עצורים ולא הוחזרו עד אוגוסט 2019. מדובר בפיקדונות שהופקדו ב-42,855 תיקי עצורים, המהווים כ-47% מכלל הפיקדונות.[77]

עבור לקוחות הסניגוריה הציבורית הסובלים ממחסור כלכלי, סוגיה זו היא בעלת חשיבות מיוחדת. זאת, הן בשל חשיבותו של סכום הכסף אשר הופקד כפיקדון להישרדותם הכלכלית והן בשל החשש המתגבר, שעל רקע הקשיים בהשבת כספי הפיקדונות, מי שהוא מעוט יכולת כלכלית ייוותר במעצר ולא ישתחרר בערובה. נוכח ממצאי דוח מבקר המדינה, איתרה הסניגוריה הציבורית, באמצעות מחלקות המעצרים במחוזות השונים, חסמים להשבת הפיקדונות אשר רלוונטיים במיוחד ללקוחות הסניגוריה הציבורית.

החסם הראשון אותו איתרה הסניגוריה הציבורית הוא הצורך ביוזמה להשבת כספי הפיקדון מטעם המפקיד, אשר נדרש לפנות לבית המשפט בבקשה. לעיתים קרובות, המפקידים אינם יוזמים פנייה להשבת כספי הפיקדון, ממגוון סיבות, וזאת, בין היתר, משום שאינם מיוצגים בשלב זה ואין להם נגישות לבית המשפט, או משום שהם חוששים ״לעורר״ את ההליך המשפטי בעניינם בעקבות בקשה להשבת פיקדון.

החסם השני שמונע השבת כספי פיקדון מתעורר כאשר מי שהפקיד את כספי הפיקדון אינו העצור עצמו, אלא אדם קרוב אליו. זאת, משום שהפיקדון לא מוחזר למי שהפקיד את הכסף, אלא לעצור בלבד. חסם זה יוצר קושי בגיוס כספי הפיקדון מלכתחילה, שכן המפקיד יודע שיקשה עליו לקבל בחזרה את כספו ישירות מקופת בית המשפט בתום ההליך. כאשר לעצור ישנם חובות, מפקיד הפיקדון מסכן את כספו באופן ממשי, שכן ייתכן שיוטל צו עיקול על כספי הפיקדון, ובתום ההליך הם לא יוחזרו אל המפקיד, אלא יעוקלו לטובת חובותיו של העצור. דרך שהשתרשה בפרקטיקה כדי לצמצם סיכון זה היא להצהיר לפרוטוקול הדיון בבית המשפט כי כספי הפיקדון הופקדו על ידי אדם אחר שאינו העצור, ובית המשפט מאשר בהחלטה את השבת הכספים לאותו אחר. אלא שפרקטיקה זו לא תמיד ניתנת ליישום, שכן לא תמיד יש הלימה כרונולוגית בין המועד שבו מתקיים דיון השחרור בערובה לבין מועד הפקדת הפיקדון. בנוסף, פרקטיקה זו יוצרת עומס מיותר על הצדדים ועל בית המשפט.

---

[76] מבקר המדינה **דוח ביקורת שנתי 70ב** (2020).

[77] שם, עמ׳ 1867.

החסם השלישי הוא הדרישה כי כספי הפיקדון יושבו אך ורק לחשבון בנק, וזאת גם כאשר הופקדו במזומן. דרישת חשבון הבנק מהווה חסם, מאחר שלרבים מלקוחות הסניגוריה הציבורית אין חשבון בבנק.

בעקבות פניית הסניגוריה הציבורית להנהלת בתי המשפט בנושא השבת פיקדונות, התקיימה במהלך 2021 ישיבה בהשתתפות נציגות מהנהלת בתי המשפט, המשנה לסניגורית הציבורית הארצית, הממונה הארצית על ייצוג עצורים וראשת התחום הכלכלי בסניגוריה הציבורית הארצית. הסניגוריה הציבורית הציפה בפני הנהלת בתי המשפט את החסמים להשבת הפיקדונות כפי שהיא רואה אותם, והציעה את פתרונותיה. בין היתר הוצע, כי תוקם במזכירויות בתי המשפט מערכת החזרת פיקדונות שתפעל באופן אוטומטי כאשר מתקיימים התנאים שמביאים לסיום תקופת הערבות, בין אם מדובר בחלוף זמן ללא הגשת כתב האישום, ובין אם מדובר בסיום ההליך הפלילי או סיום ריצוי העונש. כן הוצע, כי בעת קליטת כספי הפיקדון ימולא טופס, שבו יימסרו פרטי המפקיד וחשבון הבנק שאליו יש להעביר את הכסף בחזרה בסיום תקופת ההפקדה. לבסוף, הוצע לאפשר קבלת כספי הפיקדון במזומן באמצעות סניפי דואר ישראל, בדומה להעברת מענקי קורונה או פיצוי לנפגעי עבירה.

1.9.3 ייצוג מוכוון עוני: הטלת הוצאות על נאשמים בהליך הפלילי

בפרק הכלכלי בדוח הפעילות לשנת 2020 הצביעה הסניגוריה על תופעה מטרידה שהתגברה בעת האחרונה, לפיה מותבים בערכאות הדיוניות הפליליות החלו לעשות שימוש בסנקציה כלכלית של הטלת הוצאות על נאשמים. זאת, בניגוד לדין, הקובע כי הטלת הוצאות על בעלי הדין במסגרת ההליך הפלילי תיעשה בנסיבות חריגות בלבד. כך, במספר מקרים הוטלו הוצאות על נאשמים כאשר טיעונים משפטיים שביקשו להעלות או בקשות שלהם גרמו, לתפישת 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.

בשנים האחרונות 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 יהיה בעל השפעה מצננת על ניהול הגנתם. כל הערעורים שהוגשו בעניין זה על ידי הסניגוריה הציבורית התקבלו, וחיובי ההוצאות בוטלו.

בשנת 2021 המשיכה הסניגוריה הציבורית לפעול כנגד הטלת הוצאות על נאשמים בהליכים פליליים. בין היתר, באמצעות בקשה להצטרף כידיד בית המשפט לערעור שהוגש על החלטת רשם בית המשפט העליון,[78] שלא להתיר לנאשם שהוטלו עליו הוצאות בסך 30,000 ₪ במהלך ניהול ההליך הפלילי שמתנהל נגדו בבית המשפט המחוזי בנצרת לערער באופן מיידי על ההוצאות. לפי החלטת הרשם, זכות הערעור על הטלת ההוצאות קמה רק בסיום ההליך. החלטה זו מעוררת סוגיה עקרונית שטרם הוכרעה בבית המשפט העליון, בנוגע לדרך ההשגה על החלטה להשית הוצאות על נאשם בהליך הפלילי: האם יש לראותה משום "פסק דין" אשר מקנה זכות ערעור מיידית, או שמא כ"החלטה אחרת" שעליה ניתן לערער רק בתום ההליך. עמדת הסניגוריה הציבורית היא שיש לראות בהחלטה המשיתה הוצאות על נאשם כ"פסק דין" שעליו ניתן לערער מיד. הטלת הוצאות בהליך הפלילי מהווה מעין סנקציה, אשר מחייבת מתן זכות ערעור אפקטיבית. כמו כן, הסעד שמתבקש בהקשר לביטול ההוצאות נפרד מההליך בכללותו ואינו נבלע בהכרעה במחלוקת העיקרית. בנוסף, כאשר מדובר בהטלת הוצאות על

---

[78] רע"פ 8277/20 **כהן נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 7.11.2021).

נאשמים, וביתר שאת על נאשמים חסרי אמצעים כלכליים, לעומת הוצאות שנפסקות לחובת המדינה, החשיבות במתן זכות ערעור גוברת בשל החשש מפני צינון האפקטיביות של טענות הגנה והעמקה של חוסר השוויון בין בעלי הדין בהליך הפלילי. בהחלטתו נשוא הערעור קבע כב' הרשם, כי "חיוב נאשמים בהוצאות עלול לגרום לעיוות דין ממשי, ולהביא נאשמים לכדי הודיית שווא מחשש להכבדה כלכלית הכרוכה בהוצאות, לצד החשש שיש בהטלת ההוצאות כדי לרמז על תוצאותיו של ההליך הפלילי". הסניגוריה הציבורית סבורה שאין להקל ראש בנזקים אלו, המצדיקים מתן זכות ערעור מיידית על הטלת הוצאות על נאשם במסגרת ההליך הפלילי (ע"פ 8481/21 **כליפה כהן נ' מדינת ישראל**; ייצוג על ידי עוה"ד מורן כרמון ונועה זעירא).

ערעור נוסף על הטלת הוצאות בהליך הפלילי התקבל בהסכמת המדינה. באותו מקרה, הטיל בית המשפט המחוזי בחיפה הוצאות על מערער בסך 5,000 ₪ במסגרת פסק דין אשר דחה ערעור על פסק דין בית המשפט השלום בתיק עבירות תכנון ובנייה.[79] ההוצאות הוטלו במסגרת פסק הדין אשר דחה את הערעור ללא הנמקה ומבלי שניתנה למערער הזדמנות לטעון בעניין זה. בקשה לעיון חוזר בהחלטה של השתת ההוצאות נדחתה בהחלטה בפתקית. בהסכמת פרקליטות המדינה, התקבל ערעור על ההחלטה להשית הוצאות והן בוטלו (ע"פ 3474/22 **קוריאט נ' מדינת ישראל** (פסק דין מיום 19.6.2022; ייצוג ע"י עו"ד מורן כרמון).

1.9.4 ייצוג מוכוון עוני בתיקי מס – בקשות לעיכוב הליכים, תשלום כופר ושילוב בבית המשפט הקהילתי

הקשר נוסף לגביו מתריעה הסניגוריה הציבורית ביחס לחשש לפגיעה בלקוחותיה רק בשל עוניים, נוגע לאפשרות תשלום כופר כסף על ידי מי שעבר על הוראות חוקי המס, בתמורה להימנעות רשות המיסים מהעמדתו לדין. רבים מלקוחות הסניגוריה הציבורית אינם מיוצגים בשלב החקירה ברשות המיסים, ולכן גם אם מוצע להם לשלם כופר בשלב זה, הם דוחים את ההצעה, לרוב על רקע היעדר מסוגלות כלכלית וחוסר הבנה של השלכות הסירוב. רק לאחר שמוגש נגדם כתב אישום פלילי ממונה להם סניגור ציבורי, וכאשר סבור אותו סניגור כי המקרה מתאים לעיכוב הליכים, הוא פונה בבקשה מתאימה לגורם המתאים מטעם התביעה, ומבקש את האפשרות לשלם את הכופר בשלב זה. אולם, להתרשמותה של הסניגוריה הציבורית, בעבירות המס בקשות לעיכוב הליכים נדחות באחוזים גבוהים, וזאת בניגוד לסטטיסטיקה שמתפרסמת בדוחות השנתיים של הפרקליטות, המעידה על אחוזי קבלה גבוהים למדי של בקשות לעיכוב הליכים בכלל העבירות. להערכתנו, חלק מהבקשות לעיכוב הליכים המוגשות בתיקים בייצוג הסניגוריה הציבורית נדחות לנוכח קושי של הלקוחות לשלם כופר ולהסיר מחדלים, וזאת מפאת עוניים. אולם גם בתיקים שבהם יש נכונות לתשלום כופר ולהסרת מחדלים, וגם כאשר יש לנאשם נסיבות אישיות קיצוניות, בריאותיות ואחרות, המצדיקות עיכוב הליכים אף ללא קשר לשאלת הכופר, הבקשה לעיכוב הליכים נדחית.

על רקע זה, התקיימה במהלך שנת 2021 ישיבה בהשתתפות המשנה לסניגורית הציבורית הארצית, ראשת התחום הכלכלי בסניגוריה הארצית והרפרנטית הכלכלית במחוז תל אביב של הסניגוריה, בשיתוף מנהלת היחידה לעיכוב הליכים בפרקליטות המדינה ומנהל המחלקה הפיסקלית בפרקליטות המדינה. במהלך הישיבה הציגה הסניגוריה הציבורית דוגמאות לבקשות לעיכוב הליכים שסורבו, ביניהן למשל בקשה מטעמו של אב שכול, שבנו החייל נהרג במסגרת שירותו הצבאי, ובעקבות האסון שפקד אותו עבר קריסה אישית וכלכלית, ולא עמד בחובותיו לרשות המיסים. כמו כן הוצגו הקשיים הייחודיים עמם מתמודדים לקוחות הסניגוריה הציבורית בשל מצבם הכלכלי. כך למשל, הוסבר כי המחסור הכספי מהם סובלים נאשמים אלו לא מאפשר להם לשכור את שירותיהם של רואי חשבון – שירותים שאינם מסופקים על ידי המדינה גם למעוטי יכולת – וכך אין ביכולתם

---

[79] עפ"א 43168-12-21 **מדינת ישראל נ' קוריאט** (6.4.2022).

להסיר את מחדליהם, להגיש דוחות לרשות המיסים, ולערוך פעולות נוספות שיש בהן כדי להשליך על המשך ההליך הפלילי. כן נטען, כי להתרשמותה של הסניגוריה הציבורית, בקשות לעיכוב הליכים מטעמם של נאשמים המצויים במצבים רפואיים קשים, שהיו מתקבלות לו היו מבצעים עבירות אחרות ואף חמורות יותר, מסורבות בשל הגישה המחמירה של רשויות התביעה ביחס לעבירות מס.

נושא נוסף שנדון בישיבה זו, וכן בישיבות נוספות, נוגע להתנגדות רשויות התביעה בעבירות מס לשילוב נאשמים מתאימים בבית המשפט הקהילתי. הסניגוריה הציבורית הצביעה על תופעה, לפיה מנצלים גורמי פשיעה מתוחכמים אנשים הסובלים מהתמכרות לסמים וממצוקה כלכלית לצורך ביצוע עבירות של חשבוניות מס פיקטיביות. תמורת תשלום פעוט אשר יממן לאותם בעלי התמכרות את מנת הסם הבאה, הם נותנים את אישורם להקים חברות על שמם ולחתום בשמם על חשבוניות. כאשר ההונאה מתגלית, מועמדים לדין אותם אנשים שנוצלו – המכונים "קופים", כינוי שהסניגוריה הציבורית מסתייגת ממנו – לצד עוברי החוק הדומיננטיים שתכננו וביצעו את העבירה ונהנו מהרווחים שהפיקו, ולעיתים אפילו לבדם. הסניגוריה הציבורית סבורה, כי במקרים המתאימים יש לאפשר לאותם אנשים שנוצלו על רקע התמכרתם להשתלב בבית המשפט הקהילתי, ולסייע להם להיגמל מהתמכרותם לסמים ולשקם את חייהם, ואין להפלותם לרעה ולמנוע מהם גישה לבית המשפט הקהילתי אך ורק בשל מעורבותם בעבירות מס.

לאחר פניות רבות מצד הסניגוריה הציבורית בנושא זה לגורמים שונים בפרקליטות, התקבל מענה מפרקליטות המדינה, לפיו יש רצון לגבש קריטריונים להעברת תיקי מס לבתי המשפט הקהילתיים. בנושא זה התקיימה בהשתתפות ראשת התחום הכלכלי בסניגוריה הארצית והרפרנטית הכלכלית במחוז חיפה בסניגוריה הציבורית, וכן גורמים מהמחלקה הפיסקלית בפרקליטות המדינה, נציגת הפרקליטות בוועדת ההיגוי של בתי המשפט הקהילתיים, פרקליטות מיסוי וכלכלה, רשות המיסים ושירות המבחן. בישיבה הובעה נכונות מצד הפרקליטות ורשות המיסים, כי על אף שתיקי המס הוחרגו ככלל מבתי המשפט הקהילתיים, לא יתנגדו להכיר במקרים מסוימים כמתאימים להשתלבות בבתי המשפט הקהילתיים. כן הובעה נכונות להכיר בכך, כי נאשמים בעבירות מס מהותיות אשר שימשו כאנשי קש ועבירות המס המיוחסות להם בוצעו תוך ניצול מצוקתם, התמכרותם וכדומה, מתאימים להידון בבית המשפט הקהילתי. כמו כן, לא נשללה האפשרות, כי ייתכנו מקרים נוספים של מצוקות חריגות מהן סובלים נאשמים שהביאו אותם לידי ביצוע עבירות המס ושיכולים להתאים בשל כך לקהילתי. לבסוף הוסכם, כי תתקיים ישיבת המשך בנושא זה, בה יידונו דוגמאות של תיקי מס רלוונטיים ויגובשו קריטריונים נוספים לתיקי מס שמתאימים לטיפול בבתי המשפט הקהילתיים. לפגישת המשך תביא הסניגוריה הציבורית דוגמאות של תיקי מס שכבר הועברו לבית המשפט הקהילתי או כאלה שלדעתה צריכים היו להידון בבית המשפט הקהילתי, ויתקיים דיון במטרה לדייק את פרופיל עבריין המס המתאים לטיפול בית משפט קהילתי ולגבש קריטריונים לכך.

יצוין, כי בתיקון מס' 92 לחוק סדר הדין הפלילי, הוראת שעה בדבר בתי המשפט הקהילתיים, אשר עבר ביום 5.7.2022 בכנסת (להרחבה ראו פרק 1.5.4 בנושא "בתי המשפט הקהילתיים"), הוכללו עבירות המס לתוספת השמינית, הכוללת את רשימת העבירות אשר לא יידונו בבית המשפט הקהילתי, אלא מטעמים מיוחדים שיירשמו. הסניגוריה הציבורית סבורה, כי נכון יהיה לכלול בגדר אותם חריגים את המקרים שבהם נוצלו אנשים עם התמכרות לסמים לצורך ביצוע עבירות מס.

1.9.5 מלכודת העוני בהליך הפלילי: קנסות ומאסרים חלף קנס

בשנת 2021 המשיכה הסניגוריה הציבורית לפעול לשבירת מעגל העוני של ההליך הפלילי, הן במסגרת ייצוג בתיקים קונקרטיים והן במסגרת הגברת המודעות לאופן שבו פועל מעגל העוני בהליך הפלילי, בין היתר באמצעות מתן הרצאות על ידי ראשת התחום הכלכלי בנושאים אלו בפני סניגורים פנימיים וחיצוניים, תובעים,

סטודנטים ועוד. חשיבות מיוחדת רואה הסניגוריה הציבורית בהעלאת המודעות בקרב שופטים להשלכות הענישה הכספית על נאשמים חסרי אמצעים כלכליים. בשנת 2021 הרצתה ראשת התחום הכלכלי במסגרת השתלמות מקיפה שנערכה לשופטי תעבורה בנושא קנסות ומאסרים חלף קנס, אשר מהווים אמצעי ענישה נפוץ במיוחד בעבירות תעבורה. בהרצאתה הציגה ראשת התחום הכלכלי את הנתונים, המלמדים כי לעיתים קרובות נפסקים קנסות ומאסרים חלף קנס בתיקי תעבורה, גם כאשר מדובר בעבירות אשר אינן עבירות קנס, וזאת מבלי שיתקיים דיון של ממש בעניין – ללא הבאת ראיות ליכולתו הכלכלית של הנידון וללא השמעת טיעון מצד הצדדים וללא דיון מנומק בגזר הדין מצד בית המשפט. על פי הנתונים, בכ-22,000 תיקי תעבורה מדי שנה נגזר קנס שלצדו מאסר חלף קנס, וגם זאת נעשה ברוב המכריע של המקרים ללא כל דיון או התייחסות ליחס ההמרה שבין הקנס לבין המאסר חלף קנס. עוד הוצג לשופטים, כי במרכז לגביית קנסות למעלה מ-200,000 תיקי קנסות תעבורה פתוחים, וכי בכל שנה נשלחים לריצוי מאסר חלף קנס עשרות אנשים בגין עבירות תעבורה, לרוב בשל סכומים נמוכים של כ-1,000–2,000 ₪ שאינם מצליחים לגייס על מנת להימנע משליחתם למאסר. בהתאם לנתונים אלו, קוראת הסניגוריה הציבורית לתשומת לבם של כל המעורבים בהליך הפלילי – סניגורים, תובעים ושופטים – להשלכותיהן של סנקציות כספיות עבור נידונים חסרי אמצעים כלכליים.

במסגרת הייצוג בתיקים קונקרטיים, המשיכה הסניגוריה הציבורית גם בשנת 2021 להיאבק על חירותם של מי שעומדים להישלח לכלא אך ורק בשל עוניים. כך למשל, טופל עניינו של לקוח סניגוריה ציבורית כבן 30, נשוי ואב לילדים צעירים, אשר הגיע מרקע סוציו אקונומי קשה ביותר וביצע עבירות רבות על רקע הצורך בהישרדות כלכלית. במהלך ריצוי של עונש מאסר בגין עבירות אלו החל בהליך שיקומי מרשים, שוחרר כאסיר ברישיון והצליח בעמל רב להתמיד בתכנית הטיפולית והשיקומית שנבנתה לו על ידי רש״א. מיד עם שחרורו המוקדם החל להתמודד עם לא פחות מחמישה קנסות ישנים בסך כולל של 23,500 ₪ (קרנות ללא ריבית), בגינם התריע המרכז לגביית קנסות על כוונה להפעיל נגדו מאסרים חלף קנס. ניסיונותיו להגיע להסדר כולל עם המרכז לגביית קנסות לגבי כל חמשת התיקים לא צלחו. הנזק שבהפעלת המאסר חלף הקנס במקרה זה היה כפול, שכן חוסר היכולת להתמיד בתכנית הטיפולית בקהילה בשל הכליאה היה מביא גם להפקעת הרישיון ולהשבתו של הלקוח לכלא, לא רק לשם ריצוי המאסרים חלף הקנסות אלא גם ליתרת מאסרו עד לשחרור המלא. במסגרת חלק מתיקי המאסר חלף קנס הלקוח אכן נכלא למשך שלושה ימים במהלכם נעשה מאמץ כביר מצד קרובי משפחתו, השרויים כמוהו בעוני קשה, לאסוף סכום של 8,000 ₪ אשר הביא לכיסוי קרן חוב הקנס בחלק מהתיקים והוא שוחרר ממאסר. אולם זמן קצר לאחר מכן, הודע ללקוח, כי בכוונת המרכז לגביית קנסות להפעיל נגדו שני מאסרים חלף קנס בתיקים הנותרים. שוב נעשה ניסיון להגיע להסדר תשלומים עם המרכז לגביית קנסות, אשר ייקח בחשבון את העובדה כי מדובר במי שמשתכר, בהתאם למקום העבודה אשר הוצב בו על ידי רש״א, סך של 4,000 ₪ בחודש בלבד, ונזקק לפרנס משפחה ובה תינוק ופעוט. בכל זאת קבע המרכז לגביית קנסות הסדר תשלומים שכלל תשלום ראשוני של 5,000 ₪, אותו התקשה הלקוח לגייס במועד שנקבע, ושוב נמצאה חרב המאסר מרחפת מעל ראשו. כמוצא אחרון, פנתה הסניגוריה הציבורית בבקשת חנינה בהולה לנשיא המדינה, על מנת שימנע את השבתו של הלקוח לכלא ואת סיכולו של הליך השיקום המרשים שעבר, והכל אך ורק בשל עוניו. הבקשה נמצאת נכון למועד זה בבחינת הלשכה המשפטית בבית הנשיא (ת״פ 48788-07-15, ת״פ 15868-03-12, ת״פ 9933-11-13, ת״פ 15868-03-12, ת״פ 23576-01-19 **מדינת ישראל נ׳ אבו עדרה** (תיקים שונים); ייצוג על ידי עוה״ד ליל פטישי, טל כהן טביבי ורונן אביב).

בעניינו של לקוח הסניגוריה הציבורית שעבר עבירות מס בשנת 2006, ניתן ביום 23.10.2006 גזר דין בבית המשפט השלום בחיפה, לפיו יישא בתשלום קנס בסך 100,000 ₪ או 1,000 ימים תחתיו (קרוב לשלוש שנות מאסר). בחלוף 15 שנה, ביקש המרכז לגביית קנסות להפעיל את המאסר חלף קנס, ומונה לחייב סניגור ציבורי. בשל חריגותו הקיצונית של אורך המאסר חלף הקנס, הוחלט להגיש לבית המשפט המחוזי בחיפה בקשה להארכת מועד להגשת ערעור על גזר הדין בבית משפט השלום, ולבקש קיצור של תקופת המאסר חלף קנס. בית המשפט

המחוזי קיבל את הבקשה להארכת מועד ואת הערעור לגופו, והעמיד את חלף הקנס על שנה אחת במקום 1,000 ימים (ע"פ 22628-03-21 **אמארה נ' פרקליטות מחוז חיפה** (החלטה מיום 27.5.2021; ייצוג על ידי עו"ד בוריס שרמן).

1.9.6 מלכודת העוני בהליך הפלילי: תוספת הפיגורים על קנסות

סוגיה נוספת בה עסקה הסניגוריה הציבורית במסגרת הפרק במיקוד בדוח הפעילות לשנת 2019 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. הריביות הגבוהות פוגעות באופן ממשי בחייבים עניים, אשר אין ביכולתם לשלם את הקנסות במועד, וחושפות אותם לנקיטה באמצעי גבייה נגדם ולסכנת מאסר חלף הקנס. בעקבות פרסום דוח הסניגוריה הציבורית לשנת 2019 הורה שר המשפטים דאז, מר אבי ניסנקורן, על הכנת תזכיר לתיקון חוק העונשין, כך שתופחת התוספת הקבועה לקנס. חילופי השרים וחוסר היציבות הפוליטית בלמו מהלך זה, ומאז לא חודש.

בשנת 2021 הוגשה הצעת חוק פרטית,[80] אשר מאמצת את עמדת הסניגוריה הציבורית, לפיה יש להקפיא את תוספת הריבית על קנסות כאשר מדובר באסירים ובמי שמרצים מאסר בדרך של עבודות שירות וכן בקטינים. לפי האמור בדברי ההסבר להצעה, "צבירת תוספות עקב פיגור בתשלום הקנס, במצב בו הנאשם לא מסוגל לגייס את הסכום שעליו לשלם, פוגעת באופן קשה בתכלית השיקומית של הענישה. כך, אסירים אשר מסיימים לרצות את מאסרם מגלים פעמים רבות כי הם השחרור יאלצו להתמודד עם תשלום של סכומים כה גבוהים, עד שלא יהיה ביכולתם לשלמם אי פעם. עובדה זאת פוגעת במוטיבציה של האסיר המשוחרר להשתלב בחברה". הצעת החוק הונחה על שולחן הכנסת לדיון מוקדם, אולם לא קודמה של פיזור הכנסת. הסניגוריה הציבורית מקווה כי תיקון חקיקה הכרחי זה יקודם במושב הבא של הכנסת.

1.9.7 מלכודת העוני בהליך הפלילי: גבייה בלתי מידתית של חובות – עיקול כספי קנטינה של אסירים; מניעת שחרור מוקדם בשל חובות; יידוע חייבים על חובותיהם

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 לשנת 2019 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.[81] בשנת 2021 קודמה חקיקה ברוח זו[82] אך באופן מצומצם ביותר, הן ביחס לסכום ההשתתפות של המדינה – עד 10,000 ₪ בלבד, הן ביחס לטיב העבירות לגביהן חל ההסדר, והן ביחס לאופן הפעלת מנגנון הגביה. כך, לפי החקיקה החדשה, המדינה תשלם לנפגע העבירה עד 10,000 ₪ על חשבון הפיצוי שנפסק לו באופן מיידי בעבירות מין, בעבירות המתה ובעבירת ניסיון לרצח. עם זאת, המרכז לגביית קנסות יגבה סכום זה בחזרה עבור המדינה, בטרם יגבה עבור נפגע העבירה את יתרת הסכום שנפסק לו כפיצוי,

---

[80] הצעת חוק העונשין (תיקון – פטור מריביות), התשפ"ב-2022.

[81] 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, 4 (2019).

[82] תיקון חוק המרכז לגביית קנסות אגרות והוצאות (תיקון – גביית פיצוי לנפגעי עבירות חמורות), התשפ"א-2021.

במקרה שנפסק לו פיצוי גבוה מ-10,000 ₪. בעיקר חסרה בחקיקה האמירה החשובה, לפיה תשלום הפיצוי על ידי המדינה צריכה לאפשר, לכל הפחות, גבייה מקלה יותר מעובר החוק אם הוא חסר אמצעים. מנקודת מבטו של החייב, אין להסדר החקיקתי החדש תרומה לשיקומם של עוברי חוק.

בדוח פעילות הסניגוריה לשנת 2020 התייחסנו לאחת מהפגיעות החמורות ביותר שנגרמת כתוצאה מגבייה לא מידתית של חובות, והיא עיקול כספי קנטינה של אסירים חייבים. בשנים האחרונות חלה עלייה דרמטית במספר עיקולי הקנטינה והמצוקה בקרב אסירים חייבים התגברה מאד. העיקולים שהוטלו הותירו את האסירים ללא אמצעים כספיים מינימליים, הדרושים להם לצורך קיום בכבוד בכלא ורכישה של מוצרים בסיסיים בקנטינה, כגון: מים, נייר טואלט ומוצרי מזון.

המצב חמור במיוחד בכל הנוגע לאסירים שאינם עובדים או מתוגמלים באופן אחר על ידי שב"ס. זאת, משום שבהתאם להחלטת המשנה ליועצת למשפטית לממשלה (פלילי), אשר קבעה כי ההגנות מפני עיקול הקיימות בחוק הגנת השכר יחולו גם על תגמולי אסירים, ההנחיה אינה חלה על כספי קנטינה שמקורה בהפקדות מחוץ לכלא. יצוין, כי רק חלק מועט מהאסירים בבתי הכלא בישראל עובדים. הסניגוריה הציבורית סבורה, כי יש להחיל את הוראות סעיף 50(א)(3) לחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967 על כספי קנטינה של אסירים, כך שתחול הגנה סוציאלית שתאפשר לאסירים תנאי מחייה מינימליים בבתי הכלא. יצוין, כי מתכונת העיקולים הנוכחית אינה אפקטיבית לאורך זמן, שכן ככל שמדובר בכספי הפקדה מבחוץ, קרובי משפחתו של האסיר יפסיקו מיד להפקיד כסף עבורו עם הטלת העיקול. כך שאין בצעד זה תועלת לטובת גביית החוב. מצד שני, הותרת אסיר ללא אמצעים כספיים פוגעת בכבודו ובתנאי חייו באופן בלתי מידתי וחושפת אותו לתופעות של ניצול בידי אסירים אחרים. כך למשל, לקוח הסניגוריה הציבורית ביקש לעבור לכליאה בהפרדה בעקבות הטלת עיקול על כספי הקנטינה שלו.

מושכלות יסוד הן שכל אסיר זכאי לקיום בכבוד ולתנאי מחייה הולמים אף בין כותלי הכלא: "כל אסור ועצור בישראל... זכאי הוא לצורכי אנוש מינימאליים ויסודיים" (בש"פ 3732/94 **מדינת ישראל נ' עזאזמי**, פ"ד מו(5) 72 (1994)); וכן: "וכבר נזדמן לנו לא פעם להדגיש, שעם המאסר בא – כהכרח אשר לא יגונה – לשלול אדם את חירותו הפיסית, אין הוא בא חלילה לשלול ממנו את תדמיתו ואת רמתו האנושית" (בג"ץ 221/80 **דרויש נ' שירות בתי הסוהר**, פ"ד לה(1) 536, 539 (1980)). הסברה שניתן להחריג את ההגנות מפני עיקול על כספי חייבים שהם אסירים נשענת על ההנחה לפיה שירות בתי הסוהר מספק לאסירים את כל צרכיהם הבסיסיים, ולכן כספי הקנטינה משמשים להם למותרות. אולם כפי שעולה מדוחות ביקור רשמיים ומדוחות תנאי כליאה שעורכים הסניגוריה הציבורית וגופים נוספים בבתי הכלא, ישנם ליקויים רבים הנוגעים, בין היתר, לתנאי המזון והשתייה, לתנאי ההיגיינה ולמחסור בציוד בסיסי, מהם סובלים אסירים. כדי לאפשר לעצמם לשמור על צלם אנוש בעודם כלואים, נאלצים אסירים רבים להשלים את צרכיהם הבסיסיים החסרים ברכישות על חשבונם בקנטינה. בכספים אלו רוכשים האסירים גם טיפולים רפואיים שאינם מסופקים להם על ידי שב"ס, למשל טיפולי שיניים, נעליים אורתופדיות ועוד.

בשל המצוקה הרבה שחווים האסירים החייבים, גדל מספר עתירות האסיר שהוגשו בנושא זה. העתירות מוגשות בדרך כלל הן נגד המרכז לגביית קנסות שהטיל את העיקול והן נגד שירות בתי הסוהר, אשר הוא המחזיק בכספי צד ג', ואמור ליישם את צו העיקול בהתאם לדין ומבלי לפגוע שלא כדין בזכויות האסיר. עמדת שירות בתי הסוהר, כפי שהיא מובעת בעתירות אלה, היא שעליו לבצע את צווי העיקול ככתבם וכלשונם, ללא הפעלת שיקול דעת. כן נטען על ידי שב"ס, כי הוא מספק את כל צרכי הקיום הבסיסיים של האסירים.

במסגרת עתירת אסיר שנדונה בבית המשפט המחוזי בחיפה, בה מונתה הסניגוריה הציבורית לייצג, נטען נגד המרכז לגביית קנסות לעניין הפעלת סמכות העיקול מבלי להידרש תחילה לחקירת יכולת וללא התראה, וכן מבלי להתחשב במצבם הייחודי של אסירים אשר אינם יכולים לעמוד בתשלום חובם אך בשל שלילת חירותם

על ידי המדינה. במישור האחר, הועלו בעתירה טענות נגד שב"ס, לפיהן חובתו לשמור על כבודם ועל שלומם של האסירים מחייבת נקיטה באמצעים אשר יבטיחו קיום בכבוד של כל אסיר גם בעת ביצוע צו העיקול. בעניין זה, נטען גם כי על שב"ס להתקין נוהל ספציפי למקרים אלה של עיקולי חשבון קנטינה, שיכלול יידוע אסירים טרם מימוש הצו ומתן אפשרויות חילופיות לשמירה על רף הקיום בכבוד של האסירים. בית המשפט דן בטענת הסמכות העניינית, ואף שמצא כי סוגיית החוב ואופן גבייתו היא חלק מההליך הפלילי ואינה עניין לעתירת אסיר – בכל זאת מצא לנכון לדון לגופה של העתירה, ובתוך כך קבע, לראשונה, קביעה חשובה ומהותית לפיה "**חובת שב"ס לקיים את צו העיקול אינה פוטרת אותו מחובתו האחרת – לשמור על צלם האדם של אסיריו ועל כבודם כבני אנוש**". בהתאם, קבע בית המשפט כי שב"ס אינו רשאי לעמוד מנגד כאשר צרכיהם הבסיסיים של אסירים אינם זוכים למענה, בין אם מחמת עיקול ובין אם מסיבה אחרת, ועליו לנקוט באמצעים חלופיים להבטחת תנאי כליאה הולמים בנסיבות אלה (עת"א 61772-11-21 **דמקינר נ' שירות בתי הסוהר** (החלטה מיום 3.2.2022 ; ייצוג על ידי עוה"ד ציפי גיטר ויגאל טרובמן).

בעתירת אסיר נוספת נדון עניינו של אסיר אשר חרף ניסיונות רבים, לא הצליח להגיע להסדר עם המרכז לגביית קנסות בקשר לחוב הפיצוי שהוטל עליו. מדובר באסיר עובד, אשר על פי הדין, ניתן לעקל לכל היותר 20% ממשכורתו. חרף האמור, משהוטל צו עיקול על ידי המרכז לגביית קנסות, שירות בתי הסוהר עיקל את מלוא משכורתו. בית המשפט המחוזי מרכז קבע, כי נוכח העובדה שעוקל סכום ביתר, הוא יושב לחשבונו של האסיר (עת"א 31966-10-20 **טווק נ' שירות בתי הסוהר** (החלטה מיום 9.6.2021 ; ייצוג על ידי עו"ד רעות קורוליק).

בעתירת אסיר שלישית, שנדונה אף היא בבית המשפט המחוזי מרכז, נטען כי שירות בתי הסוהר לא העביר לאסיר מבעוד מועד את ההודעה על הכוונה להטיל עיקול על חשבונו, אלא רק לאחר הטלת העיקול. האסיר טען כי עוקלו מחשבונו שלא כדין 2,000 ₪, אשר הפקיד לאחר הטלת העיקול ומחוסר ידיעה עליו, כסף שהופקד באופן ייעודי לצורך מימון שיניים תותבות. מאחר שהאסיר נותר חסר כל, התבקש שירות בתי הסוהר להשיב את הכסף שנלקח או לממן עבורו את טיפול השיניים. לאחר דין ודברים, הסכים שירות בתי הסוהר לממן טיפול שיניים לאסיר בגובה הסכום אשר עוקל שלא כדין (עת"א 61904-09-20 **פישר נ' שירות בתי הסוהר** (החלטה מיום 17.3.2021 ; ייצוג על ידי עו"ד רעות קורוליק).

קושי נוסף שמתעורר ביחס לחובות אסירים הוא השפעתם של החובות על אפשרות השחרור המוקדם. קיומו של חוב מסוג קנס או פיצוי הוא אחד מהשיקולים אותם שוקלת ועדת השחרורים בבואה להכריע אם אסיר יזכה לשחרור מוקדם. לעיתים קרובות, מינוי סניגור ציבורי לצורך ייצוג בהליכי השחרור המוקדם הוא ההזדמנות הראשונה לטיפול בחובותיו של הלקוח במרכז לגביית קנסות. זאת, משום שלאורך תקופת הכליאה, האסיר אינו מיוצג. לעיתים קרובות, בשלב זה כבר מאוחר מדי לפנות למרכז לגביית קנסות, מאחר שהחוב צבר ריביות גבוהות, והמרכז לגביית קנסות לא מוכן להתגמש בהגעה להסדר תשלומים שניתן לעמוד בו. לכן יש יתרון גדול לכך שהטיפול בחובות יחל בשלב מוקדם ככל הניתן, ובסמוך לקליטת האסיר בבית הכלא. הסניגוריה הציבורית ביחד עם המרכז לגביית קנסות והאגודה לזכויות האזרח פעלו במשותף לניסוח טופס, אשר נועד להנגיש לאסירים שאינם מיוצגים את הפנייה הראשונית למרכז לגביית קנסות במטרה לטפל בחובותיהם. לאחרונה התקיימה ישיבה בשירות בתי הסוהר ובשיתוף הסניגוריה הציבורית, המרכז לגביית קנסות והאגודה לזכויות האזרח, במטרה לקדם את הטמעתו של הטופס בתהליך הקליטה של אסיר במתקני שב"ס וכן לקדם הבנות בין הגופים המעורבים ביחס לצרכיהם הייחודיים של אסירים בעת טיפול בחובותיהם, והדיון בנושא נמשך.

נושא היידוע של חייבים על חובותיהם עלה בהרחבה במסגרת פעילותו של תת-הצוות בנושא חובות במסגרת פרויקט "מגדלור של זכויות" שהוקם במשרד המשפטים. ראשת התחום הכלכלי בסניגוריה הציבורית הארצית הייתה חברה בתת-הצוות, אשר ניסה, בין היתר, לבחון אפשרות לשיתוף פעולה בין יחידות משרד המשפטים לבין רשות האכיפה והגבייה בקבלת מידע על חובות והנגשתו לחייבים. בין היתר, עלה הקושי בהמצאת המידע

על חובות לחלק מהחייבים. הסניגוריה הציבורית התריעה, כי במקביל לקידום נושאים אלו, נעשית עבודה הפוכה במסגרת דברי חקיקה שונים (החוק ההסדרים, המעבר המתוכנן לדיוור דיגיטלי), שם הוצעו הסדרים שונים שנועדו להקל על רשות האכיפה והגביה לבצע המצאה (למשל, באמצעות "תחליפי המצאה" במקום המצאה מלאה של דרישות חוב והתראות אחרות לחייבים), וכן יידוע על חובות באמצעים דיגיטליים, שאינם בהכרח מונגשים לאוכלוסיות חלשות ולאוכלוסיות מבוגרות. בכך יש לסכל את המאמץ שנעשה בהקשר של הנגשת המידע בדבר חובות לציבור החייבים.

1.9.8 מלכודת העוני בהליך הפלילי: היחס בין הפעלת מאסר חלף קנס לבין הליכי חדלות פירעון

חוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, התשע"ח-2018 מחריג, למרבה הצער, מההסדרים המיטיבים שהוא מציע לחייבים, חובות שמקורם בהליך הפלילי, כגון קנסות. לכן, גם מי שיעמוד בהצלחה בהליכי חדלות פירעון ויצליח לקבל הפטר בגין חובותיו ולעמוד בפני שיקום כלכלי, יתקשה לעשות כן אם יש לחובתו קנסות או פיצויים כתוצאה מהליכים פליליים. עם זאת, מרגע שניתן צו פתיחת הליכים בהליך חדלות הפירעון, נאסר על החייב לשלם חוב כלשהו, שכן יש חשש שיהיה בכך משום העדפת נושים אסורה. בנסיבות אלה, הגבייה של החובות הפליליים מוקפאת, עד לסיום הליכי חדלות הפירעון.

בעניינו של לקוח הסניגוריה הציבורית התעוררה השאלה, האם לאחר שניתן בעניינו צו פתיחת הליכים בהליך חדלות פירעון, ניתן להפעיל נגדו מאסר חלף קנס. חרף התנגדות הפרקליטות, שטענה שהליך חדלות הפירעון נפתח בחוסר תום לב, קיבל בית המשפט המחוזי בחיפה את עמדת הסניגוריה הציבורית, וקבע כי יש לבטל את צו המאסר חלף קנס נגד החייב, כל עוד מתקיים הליך חדלות הפירעון בעניינו (ע"פ 38761-09-21 **אמארה נ' פרקליטות מחוז חיפה** (החלטה מיום 2.11.2021; ייצוג על ידי עו"ד בוריס שרמן)).

1.9.9 מלכודת העוני בהליך הפלילי: הרחבת סמכויות החילוט בקשר למאבק בפשיעה בחברה הערבית

בשנת 2021 קודמו יוזמות חקיקתיות שונות שנועדו להרחיב את סמכויות החילוט של המדינה בהליכים פליליים. כך למשל, בהקשר למאבק בפשיעה בחברה הערבית, הוצע להרחיב את סמכויות החילוט ביחס לעבירות נשק, כך שמי שהורשע בעבירות מסוימות יוכרז כ"סוחר נשק" ותיקבע חזקה, לפיה הוא חי אורח חיים עברייני ומקור רכושו אסור. הסניגוריה הציבורית התנגדה לקידומו בנפרד של הסדר החילוט לפי חלופת אורח חיים עברייני, שהוא חלק מהצעת חוק רחבה יותר הנוגעת לחילוט תקבולי עבירה, אשר לא קודמה עד כה. נטען, כי קידומו בנפרד של הסדר זה אינו מתחשב בכלל האיזונים הנדרשים שנקבעו בחוק והסייגים לתחולת החילוט שנקבעו בו. הודגש, כי גם בעבירות הסחר בנשק מורשעים לעיתים אנשים בעלי רקע נורמטיבי, אשר אינם מנהלים אורח חיים עברייני, ויש להישמר מפני פגיעה עודפת בזכויותיהם הקנייניות. לבסוף עמדת הסניגוריה הציבורית התקבלה, והסדר זה לא קודם בחקיקה נפרדת.

בנוסף הוצגו במהלך שנת 2021 תכניות כלליות למאבק בפשיעה בחברה הערבית (להרחבה, ראו פרק 2.1 בנושא "מעורבות בדיוני חקיקה ומדיניות"). חלק משמעותי מתכניות אלה הן נגע לאכיפה כלכלית ולהגברת החילוטים. הסניגוריה הציבורית התריעה כי ריבוי חילוטים עלול לפגוע בצדדים שלישיים תמי לב ומוחלשים, שרכוש אשר שייך להם לא נרשם בהכרח על שמם, ועלול להיות מחולט לטובת המדינה. כן נטען, כי חילוטים בלתי מידתיים עלולים לדרדר משפחות לעוני ולפשיעה, וכי יש לשים דגש על שיקום עוברי חוק ולהיזהר בהטלת סנקציות כלכליות.

1.10 טיפול בתלונות על אלימות שוטרים ובעבירות כלפי שוטרים

במהלך ייצוג לקוחותיה בתיקים השונים, נתקלת הסניגוריה הציבורית לא אחת בתלונות על אלימות שוטרים. 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 מצד שוטרים. במסגרת זו, עמדנו על נתוני הפעילות של המחלקה לחקירות שוטרים מחד גיסא, ושל משטרת ישראל מאידך גיסא, בכל הנוגע לעבירות תקיפת שוטרים. נתונים אלה מעידים על פער ניכר בין מיצוי ההליכים כנגד אזרחים, לבין היעדר מיצוי בירור תלונותיהם של אזרחים כנגד שוטרים. כך, מדי שנה נפתחים אלפי תיקי חקירה נגד אזרחים בגין עבירות של תקיפת שוטרים,[83] כאשר ניסיונה המצטבר של הסניגוריה הציבורית מלמד שחלק לא מבוטל מתיקים אלה נפתח כנגד אזרחים הנמנים עם אוכלוסיות מוחלשות שמעורבותן במפגשי שוטר-אזרח היא גבוהה יותר. זאת, לעומת שיעור נמוך של תלונות המוגשות למחלקה לחקירת שוטרים (להלן: מח"ש) על ידי אזרחים המלינים על אלימות שוטרים, אשר מגיעות לכדי מיצוי חקירה. מזה מספר שנים מח"ש אינה מוסרת נתונים סטטיסטיים לגבי תלונות שהוגשו אליה בגין אלימות שוטרים, אם כי ניתן לצפות שנתונים אלה שכאלה יפורסמו בעתיד הקרוב.[84]

הקושי העולה מקיומו של פער זה בא לידי ביטוי גם בממצאים שהובאו בדוח מיוחד של מבקר המדינה שפורסם בשנת 2017[85] בו מתח ביקורת נוקבת על האופן הכולל של הטיפול בעבירות שבביצוען חשודים שוטרים, הן על ידי מח"ש והן על ידי המשטרה. בין היתר, הודגשו בדוח מבקר המדינה כשלים מהותיים שנמצאו באופן הטיפול בתלונות בגין אלימות שוטרים, לרבות היעדר מיצוי מספק של חקירתן. לצד זאת, הודגשה בדוח המבקר החשיבות הרבה בבירורם של חשדות לביצוע עבירות על ידי שוטרים, וההשלכות הנודעות לכך על אמון הציבור במשטרה ובתפקודה.

נתוני הפעילות הכלליים של מח"ש לשנת 2020[86] **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**. מן הנתונים עולה כי בשנת 2020 כ-79% מהתלונות שהתקבלו במח"ש נגנזו ללא חקירה או לאחר בדיקה ראשונית שטיבה לא ברור, ומכל מקום מבלי שנחקרו השוטרים המעורבים בתלונות אלה. בעוד שבשנת 2020 הוגשו למח"ש 4,082 תלונות, בשנה זו הועמדו שוטרים לדין פלילי רק ב-64 תיקים, ב-34 תיקים נערך הסדר מותנה שהביא לגניזת התיק במישור הפלילי, ו-175 תיקים הועברו לטיפול מחלקת משמעת במשטרת ישראל.[87]

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

---

[83] הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות שנתי 2018** 90 (2019).

[84] מח"ש חדלה למסור נתונים לגבי תלונות בגין אלימות שוטרים לפני מספר שנים, מנימוקים הנוגעים למגבלות מערכת המחשוב שלה. בעקבות עתירה לבג"ץ שהוגשה בנושא זה על ידי האגודה לזכויות האזרח (בג"ץ 5260/17 **האגודה לזכויות האזרח נ' המחלקה לחקירות שוטרים**) הודיעה מח"ש במסגרת הודעת עדכון שהוגשה ביום 6.8.20 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. בעקבות עדכון זה נמחקה העתירה, תוך שבית המשפט העליון רשם בפניו התחייבות זו של מח"ש (פסק הדין ניתן ביום 10.2.21). למיטב ידיעתנו, אף שחלף המועד בו נקבה המדינה מח"ש עדיין אינה מפרסמת נתונים בהתפלגויות השונות.

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

[86] **פרקליטות המדינה – סיכום שנה 2020** 40 (2021).

[87] שם, בעמ' 41.

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 2021 מלמד גם הוא על שיעור נמוך של מיצוי הטיפול בתלונות בגין אלימות שוטרים. במהלך השנה החולפת, טופלו על ידי הסניגוריה הציבורית 177 תלונות למח"ש. מתוך כלל התלונות שטופלו במהלך השנה נגנזו על ידי מח"ש 122 תלונות, מתוכן 96 תלונות נגנזו מבלי שנערכה בהן חקירה שמוצתה עד תום (בין אם משום שהוחלט שלא לחקור בהן כלל ובין אם משום שנערך לגביהן בירור ראשוני בלבד, שלא הוביל להמשך חקירה).[88] בשתי תלונות התקיימה חקירה שבסיומה הוחלט להעמיד את השוטרים המעורבים לדין פלילי, ובשלוש תלונות נוספות התקיימה חקירה שבסיומה הוחלט להעמיד את השוטר לדין משמעתי.

כפי שצוין בדוח השנתי לשנת 2019, כבר לפני כארבע שנים פנה הסניגור הציבורי הארצי דאז 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,[89] בעיקר בכל הנוגע להתוויית שיקול הדעת בבחינת תלונות כנגד שוטרים וכן לגבי אופן הטיפול של מח"ש בבקשות של המשטרה למתן אישור להגשת כתב אישום כנגד אזרח בנוהל מזורז ("נוהל אישור שפיטה"). 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.

על רקע זה, וכפי שצוין בדוח השנתי לשנת 2020, פורסמו בחודש אוגוסט 2020 שתי הנחיות עדכניות מטעם פרקליט המדינה: הנחיית פרקליט המדינה מס' 1.16 שעניינה מדיניות הפתיחה בחקירה והעמדה לדין בתיקי שימוש בכוח שלא כדין על ידי שוטרים, והנחיית פרקליט המדינה 2.18 שעניינה מדיניות התביעה בתיקי חקירה בהם חשוד בביצוע עבירה כלפי שוטר מתלונן על שימוש בכוח מצד השוטר.

הסניגוריה הציבורית מברכת, כמובן, על עדכון ההנחיות ועל השיפורים שחלו בהן, אך לטעמנו, גם בנוסח העדכני של ההנחיות אין כדי לתת מענה מספק לקשיים הניכרים עליהם הצביעה הסניגוריה הציבורית בעבר. שינוי נוסף אותו מבקשת הסניגוריה הציבורית לקדם, בין היתר על מנת להפחית את הקושי בהתמודדות עם התופעה של אלימות שוטרים, 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.

---

[88] אחר 17 תלונות נוספות הופסק המעקב והטיפול על ידנו מאחר שהלקוחות-המתלוננים עברו לייצוג פרטי או ניתקו קשר לאחר שחרורם ממעצר.

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

עמדה זו נתמכת גם בהמלצות דוח מבקר המדינה שפורסם בחודש מאי 2019,[90] וכלל התייחסות נרחבת למערך התביעה המשטרתי. בתוך כך, עמד המבקר על הקושי העולה מטיפולה של התביעה המשטרתית בתיקים של תקיפת שוטר, הדגיש את החשיבות האובייקטיביות הנדרשת בטיפול בתיקים אלה ואף הביע את דעתו כי ראוי, ככלל, שהפרקליטות היא שתטפל בתיקי תקיפת שוטר ותקיפת שוטר בנסיבות מחמירות.

הסניגוריה הציבורית תמשיך, כמובן, לעקוב אחר יישום הנחיות פרקליט המדינה העדכניות ותוסיף לפעול לשיפור מיצוי החקירות בתלונותיהם של לקוחותיה לגבי שימוש בכוח שלא כדין מצד שוטרים.

1.11 פעילות הסניגוריה הציבורית להבטחת איכות הייצוג הניתן על ידה

1.11.1 שיטות ואמצעים להבטחת איכות הייצוג

הבטחת איכות הייצוג המוענק ללקוחותיה 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 הציבורי הארצי את החובה לפקח על רמתם המקצועית של כל עורכי הדין הפועלים מטעמה, ועל הסניגורים הציבוריים 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.

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

---

[90] מבקר המדינה **דוח ביקורת שנתי 69ב** 1813 (2019).

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 איכות הייצוג ברמה הארצית</u>

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, הסניגוריה הארצית, וכן התייעצויות הדדיות, שיתוף ידע ופתרון בעיות רוחב. במהלך השנים פותחו בסניגוריה הציבורית פורומים מקצועיים בין-מחוזיים העוסקים בתחומי פעילות כגון בקרת איכות הייצוג; מעצרים; אסירים; נוער; פסיכיאטריה, עברייני מין ואנשים עם מוגבלויות; בתי המשפט הקהילתיים; תעבורה; אלימות שוטרים; מיסוי ואכיפה כלכלית; משפט מינהלי; ראיות פורנזיות; ייצוג הוליסטי; מניעת הרשעות שווא; סייבר וראיות דיגיטליות; 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.

הפורום המקצועי המרכזי העוסק באופן ממוקד ושוטף בשאלות של הבטחת איכות הייצוג הוא פורום איכות הייצוג, שמורכב מהמשנה לסניגורית הציבורית הארצית, 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.

1.11.2 <u>השתלמויות לעובדי הסניגוריה הציבורית</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 לסניגורית הציבורית הארצית, ד"ר ענת הורוויץ, וכולל נציגים מכלל המחוזות של הסניגוריה הציבורית, השקיע מאמצים ניכרים להמשיך בפעילות הלמידה גם במהלך שנת 2021, תוך התאמת הפעילות ואופן עריכת המפגשים לאילוצים שהוכתבו תחת מגבלות ההתכנסות בגין מגפת הקורונה.

<u>השתלמויות עבור הצוות הפנימי</u>

בעקבות עצירת פעילות הסמינרים הפרונטאליים, החליט פורום ההשתלמויות בשנת 2020 לקיים עבור הצוות הפנימי של הסניגוריה הציבורית סדרה של מפגשי זום עם בכירים בעולם המשפט והכשרות מקוונות לסניגורים,

ופעילות זו נמשכה גם בשנת 2021. במסגרת פעילות זו, התקיימו במהלך שנת 2021 המפגשים הבאים: הרצאת זום של 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); מיני הכשרה למייצגים בוועדות שחרורים בנושא **קציבת מאסרי עולם** (26.5.2021); ושיחה עם פרופ' מרדכי קרמניצר ל**סיכום שנת המשפט תשפ"א** שהתקיימה ביום 5.8.2021.

כנס 25 שנה לסניגוריה הציבורית הארצית שנערך במכללה למנהל בתאריך 22.6.2021, עליו דיווחנו בהרחבה בדוח הקודם, נערך אומנם באופן פרונטאלי, אך בסמוך לאחר מכן הוטלו פעם נוספת מגבלות על התכנסויות שחייבו המשך מתכונת למידה מרחוק. לאור זאת, ההשתלמות לצוות הפנימי על פעילות **ועדות ציבוריות בתחום הפלילי**, נערכה בזום, בתאריך 13.10.2021.

<u>השתלמויות עבור הצוות החיצוני</u>

פעילות הלמידה במחוזות השונים של הסניגוריה הציבורית נמשכה אף היא במהלך שנת 2021, וזאת תוך התאמת הפעילות למגבלות שנוצרו בעקבות פרוץ המגפה ולצרכים שהתעוררו בעקבותיה. במהלך השנה, קיימו המחוזות השונים השתלמויות מקוונות בנושאים מגוונים, בהתאם לפירוט הבא:

- **השתלמויות שהתקיימו במחוז מרכז:** השתלמות בנושא **זיכרון**; השתלמות בנושא **חומרי חקירה**; השתלמות בנושא **סנקציות כלכליות**; השתלמות בנושא **ייצוג אסירים והשפעת הייצוג בהליך הפלילי על הליכי השחרור המוקדם**; צמד הכשרות בנושא **ייצוג אנשים עם מוגבלות**; והשתלמות **למייצגים בוועדות שחרורים מיוחדות לקציבת מאסרי עולם**. בנוסף נערכה השתלמות משותפת עם הפרקליטות בנושא **30 שנה לאשרור האמנה לזכויות הילד**.

- **השתלמויות שהתקיימו במחוז תל-אביב:** השתלמות מרוכזת בנושא **פסיכיאטריה**, בה הועברו הרצאות על **חוק הליכי חקירה והעדה (התאמה לאנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית)**, והוצגה עבודת **תחום התעסוקה במשרד הבריאות**; השתלמות בנושא **התחום הכלכלי בסניגוריה הציבורית**; והשתלמות מרוכזת בשיתוף מחוז דרום בנושא **ייצוג אנשים עם מוגבלות**.

- **השתלמויות שהתקיימו במחוז דרום:** כנס בן שלושה ימים מקוונים בהם נערכו השתלמויות בנושא **הטיות קוגניטיביות בעדויות מומחים**, בנושא **עדות, מהימנות, מציאות: מבט מחקר המוח והזיכרון האנושי**, בנושא **קבלת החלטות** ובנושא **הרפורמה במדיניות האכיפה כלפי משתמשי הקנאביס**; השתלמות בנושא חומרי חקירה; השתלמות בנושא חילוט ותפיסת חפצים והשתלמות בנושא **עקרונות בטיפול בגבר הנוהג באלימות כלפי בת הזוג**.

- **השתלמויות שהתקיימו במחוז ירושלים:** השתלמות בנושא **התכנית לקידום נוער וצעירים בסיכון**; השתלמות בנושא **חקירה ותיעוד של עיוויים וצורות אחרות של התעללות בחקירה**; השתלמות בנושא **ראיות דיגיטליות**; השתלמות בנושא **תהליכי צדק מאחה לקטינים עוברי חוק**; השתלמות בנושא **העדה וחקירת אנשים עם מוגבלות** ובנושא **קשת נזקי האלכוהול בהריון**; השתלמות בנושא **פגיעות ראש**; השתלמות בנושא **ועדות אבחון לאנשים עם מוגבלות**; והשתלמות בנושא **מאפייניהם של אנשים עם אוטיזם בתפקוד גבוה וההשלכות המשפטיות של מאפיינים אלו**.

- **השתלמויות שהתקיימו במחוז חיפה:** יום עיון בנושא **החשש להרשעות שווא כתוצאה מעדויות ראיה שגויות וטעויות בזיהוי**, בהשתתפות פרופ' אליבזת' לופטוס מאוניברסיטת קליפורניה; כנס משותף עם הפרקליטות בנושא **חלופות לכליאה ולהליך הפלילי**, שהתקיים באוניברסיטת חיפה; השתלמות בנושא

פגיעות ראש ופסיכיאטריה; השתלמות בנושא **ייצוג אנשים עם מוגבלות**; השתלמות בנושא **קנסות, התחייבויות, פיצויים ומאסר חלף קנס**; והשתלמות **בנושא ראיות דיגיטליות**.

- **השתלמויות שהתקיימו במחוז צפון:** השתלמות בנושא **תמיכה בקבלת החלטות**; השתלמות בנושא **הטיות קוגנטיביות**; השתלמות בנושא **פסילת ראיות**; השתלמות בנושא **חילוטים**; השתלמות בנושא **אוטיזם: מאפיינים, אמצעי תקשורת והנגשה**; השתלמות בנושא **הרשעות שווא**; השתלמות בנושא **כתמי דם**; הכשרת סניגורים בנושא **ייצוג אנשים עם מוגבלות**; והשתלמות בנושא **חסיונות**.

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.

2. פעילותה המוסדית של הסניגוריה הציבורית

2.1 מעורבות בדיוני חקיקה ומדיניות

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

פעילותה של הסניגוריה הציבורית בתחומי החקיקה והמדיניות מתבצעת במגוון פורומים מקצועיים בהם היא שותפה. 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 וועדות אחרות של הכנסת; הפורומים המקצועיים של לשכת עורכי הדין; הוועדה המייעצת לסדר דין פלילי וראיות בראשות שופטת בית המשפט העליון (בדימוס) עדנה ארבל;[91] 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 בצוותים בין-משרדיים ובוועדות ציבוריות המוקמים מעת לעת לשם בחינת המצב המשפטי בנושאים ספציפיים, ונציגים מטעמה מופיעים ומציגים את עמדותיה גם בפני ועדות אחרות בהן אין לסניגוריה הציבורית נציג. בין הצוותים והוועדות שבהם נציגי הסניגוריה הציבורית היו חברים ונטלו חלק פעיל במהלך השנה החולפת, ניתן לציין במיוחד את הוועדה הציבורית למניעת הרשעות שווא ותיקונן, בראשות השופט (בדימ') יורם דנציגר;[92] הוועדה הציבורית לבחינת מעצרי חשודים לצרכי חקירה, בראשות השופטת (בדימ') שולמית דותן;[93] הצוות הבין-משרדי לדה-פליליזציה, בראשות מנכ"ל משרד המשפטים, עו"ד ערן דוידי;[94] הצוות בנושא רפורמה בעבירות רכוש, בראשות עו"ד לילך וגנר ראש אשכול עונשין ופשיעה חמורה במחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי);[95] והצוות הבין-משרדי לבחינת חלופות לעונש המאסר, בראשות המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (פלילי), עו"ד עמית מררי.[96]

השנה החולפת התאפיינה בפעילות אינטנסיבית במיוחד בזירות החקיקה והמדיניות. הפעילות הענפה והמגוונת בזירות אלו מאפשרת לסניגוריה הציבורית לא רק להשפיע באופן משמעותי על עיצוב החקיקה הפלילית בישראל, אלא גם להבחין במגמות כלליות אשר מאפיינות את הליכי החקיקה בתחום זה בשנים האחרונות. לעתים, המשמעות האמיתית של חלק מהצעות החוק אשר נדונות בפורומים השונים יכולה להילמד רק אם מתייחסים אליהן בתוך הקשר כללי יותר ומתוך ראיית רוחב של החקיקה הישראלית.

---

[91] מטעם הסניגוריה הציבורית חברים בוועדה הסניגורית הציבורית הארצית, עו"ד ענת מיסד-כנען והסניגור המחוזי של מחוז ירושלים, עו"ד ודים שוב, אשר החליף את המשנה לסניגורית הציבורית הארצית, ד"ר ענת הורוויץ.

[92] להרחבה על פעילות הוועדה הציבורית למניעת הרשעות שווא ותיקונן, ראו פרק 1.7 בנושא "תיקון ומניעת הרשעות שווא", וכן פרק 1.1.3 בנושא "קידום ההתמודדות עם ראיות פורנזיות".

[93] להרחבה על פעילות הוועדה הציבורית לבחינת מעצרי חשודים לצרכי חקירה, ראו פרק 1.2 בנושא "ייצוג חשודים ועצורים".

[94] מטעם הסניגוריה הציבורית חברים בצוות עוה"ד יגאל בלפור ונתנאל לגאמי.

[95] מטעם הסניגוריה הציבורית חברים בצוות הסניגור הציבורי המחוזי של מחוז תל-אביב, ד"ר אלקנה לייסט, ועו"ד ישי שרון.

[96] מטעם הסניגוריה הציבורית חברים בצוות המשנה לסניגורית הציבורית הארצית, ד"ר חגית לרנאו, ועו"ד ישי שרון.

בפרק זה נבקש להצביע על מספר מגמות <u>מרכזיות</u> אשר אפיינו את תהליכי החקיקה והמדיניות בשנה החולפת: הרחבת ההגנה על זכויות חשודים ונאשמים; דה-פלילויזציה, הליכים חלופיים להליך הפלילי ופיתוחן של חלופות לכליאה; סדרת מהלכים להתמודדות עם תופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית; יוזמות שונות לייעול ההליך הפלילי תוך כרסום בזכויות העצור והנאשם ופגיעה בהליך התקין וההוגן; והעלאת מעמדם של נפגעי ונפגעות עבירה בהליך הפלילי.

<u>הרחבת ההגנה על זכויות חשודים ונאשמים</u>

בשנה החולפת הסניגוריה הציבורית ליוותה מקרוב מספר תיקוני חקיקה שנועדו להרחיב ולהגביר את ההגנה על זכויותיהם של חשודים ונאשמים. בבסיס ההגנה על זכויות החשודים והנאשמים, עומדים גם אינטרסים ציבוריים חשובים כגון שיפור יכולתם של גורמי האכיפה ובתי המשפט להגיע לחקר האמת; הוגנות ההליך וטוהרו; מניעת (או לכל הפחות הפחתת) הסיכון לטעויות ולהרשעות שווא; והעלאת אמון הציבור במערכות המשפט ואכיפת החוק.

אחד החוקים המרכזיים שאושרו לעניין זה במהלך שנת 2022 הוא **תיקון לפקודת הראיות המעגן בחוק את סמכותו של בית המשפט לפסול ראיה שהושגה שלא כדין**.[97] מדובר ביוזמה של שר המשפטים גדעון סער, אשר גובשה לכדי הצעת חוק ממשלתית בעקבות דיונים שהתקיימו בוועדה המייעצת לסדר דין פלילי וראיות בראשות השופטת (בדימ') עדנה ארבל. על פי הסעיף שאושר על ידי הכנסת, בהתקיים תנאים מסוימים בית המשפט יהיה רשאי לפסול כל ראיה, ובכלל זה הודעת נאשם, הודעת עד, ראיה חפצית או כל ראיה אחרת.

הסניגוריה הציבורית הביעה את תמיכתה העקרונית בהצעת החוק ובירכה על קידומה. פעמים רבות אנו נתקלים במקרים בהם נגבו ראיות שלא כדין, בתיקים שעניינם עבירות קלות וחמורות כאחד. עיגון כלל הפסילה הפסיקתי – אשר נקבע לראשונה בע"פ 5121/98 **יששכרוב נ' התובע הצבאי** ומאז פותח ויושם בפסיקה – נותן ביטוי בחקיקה לתכליות המרכזיות והחשובות העומדות ביסודו, ובפרט להבטחת הגינות ההליך הפלילי וטוהרו, ויש בו גם כדי להרתיע את רשויות החקירה מפני ביצוע פעולות חקירה פסולות. כזכור, הפסיקה שניתנה בבית המשפט העליון בעניין פסילת ראיות שהושגו שלא כדין התפתחה בתיקים רבים בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית, או הייתה "ידידת בית משפט" בעניינם.[98] אנו מקווים כי עיגון פסיקה זו בחקיקה, תוך הרחבתה במישורים מסוימים, יסייע בהבטחת הוגנות ההליכים ובמניעת הרשעות שווא, ואף יתרום לצמצומם של הליכי חקירה פסולים של המשטרה, כאשר הניסיון מלמד שמי שנפגע מהליכים אלו נמנים בעיקר על האוכלוסיות המוחלשות בחברה.

התפתחות משמעותית נוספת, אשר בסופו של דבר לא הגיעה לכדי חקיקה מלאה בשל פיזור הכנסת, היא **הצעת חוק יסוד: זכויות בהליך הפלילי**.[99] הצעת חוק היסוד, אף היא ביוזמת שר המשפטים, ביקשה לעגן בחקיקת יסוד מפורשת ומפורטת את הזכויות החוקתיות בחקירה פלילית, במעצר ובמשפט פלילי. הסניגוריה הציבורית בירכה על קידומו של חוק היסוד ורואה בו אבן דרך חשובה ביותר להגנה על זכויות חשודים, עצורים ונאשמים ולשמירה על הגינות ההליך הפלילי. אכן, לאורך השנים בית המשפט העליון פירש את זכויות היסוד המנויות בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ובראשן הזכויות לכבוד, לחירות, לקניין ולפרטיות, באופן שהכיר בשורה ארוכה של זכויות נגזרות בהליך הפלילי. עם זאת, התשתית החוקתית שהונחה בפסיקה בתחום זה אינה ממצה. מעבר לכך, ראוי שמערכת משפט במדינה דמוקרטית תכיר בהגנה על זכויות חוקתיות של חשודים ונאשמים

---

[97] חוק לתיקון פקודת הראיות (מס' 19), התשפ"ב-2022 (ספר החוקים 2988, 5.7.2022).
[98] להרחבה על פעילות הסניגוריה ב"הגנה על זכויות הפרט – מישששכרוב לבן חיים", ראו בפרק "הסניגוריה הציבורית – סיכום 20 שנות פעילות" **דוח פעילות הסניגוריה הציבורית לשנת 2015** 17-18 (אוגוסט 2016).
[99] הצעת חוק יסוד: זכויות בהליך הפלילי (הצעות חוק הממשלה 1523, 2.3.2022).

כבעלת חשיבות בפני עצמה, ולא כתוצר לוואי בלבד של ההגנה על הזכויות הכלליות המעוגנות כיום בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. לכן, הסניגוריה שותפה לעמדה שלפיה הגיעה העת לעגן במפורש זכויות אלו בחוק יסוד של הכנסת, באופן שישמר – ואף ירחיב ויעמיק – את ההגנה שפרס בית המשפט העליון עד כה, ובכך למלא את החסר שבמגילת זכויות האדם של מדינת ישראל.

בצד זאת, הסניגוריה הציבורית הציגה מספר הערות מהותיות ופרטניות באשר לחוק היסוד המוצע, הן בשלב התזכיר והן בשלב הדיונים בכנסת. מפאת קוצר היריעה, נזכיר כאן את הבולטות שבהן:[100]

א. **מבחינה מהותית, תחולתו של חוק היסוד חייבת לחלוש על כל שלבי ההליך הפלילי**, קרי החל מפעולותיהן של רשויות אכיפה וראשית החקירה, דרך הליכי המעצר והמשפט, ועד לתום ריצוי העונש והשלכותיו. כפועל יוצא, ההוראות הרלוונטיות בחוק היסוד חייבות לחול על כל הפרטים הכפופים לכוחו של המשפט הפלילי ונתונים לסמכויותיו – כלומר על החשוד, העצור, הנאשם, הנידון, וכן האסיר.

ב. **הצעת חוק היסוד אינה כוללת זכויות המכוונות באופן ייחודי לשלב המשפט הפלילי**, למרות שבמובנים רבים מדובר ב"שיאו" של ההליך. בהקשר זה, הסניגוריה הציעה בין היתר כי ייקבע סעיף נפרד וייחודי המעגן את זכותו של הנאשם להתגונן כראוי במשפט פלילי המתנהל נגדו, וכי יינתן ביטוי חוקתי לזכויות יסוד נוספות הנוגעות לניהול המשפט, כגון זכות העיון בחומר חקירה; הזכות להיות נוכח במשפט; והזכות לחקור נגדית את עדי התביעה.

ג. **זכות הייצוג בהליך הפלילי צריכה להיקבע במובנה הרחב**, קרי זכותו של כל אדם להיות מיוצג על ידי עורך דין מטעמו בהליכים פליליים ולבר-פליליים בפני רשות שלטונית; וכן הזכות להיות מיוצג על ידי סניגור ששכרו ישולם על ידי המדינה, וזאת למי שידו אינה משגת או לפי עילות אחרות שייקבעו בחוק.

ד. **מן הראוי לכלול בסעיפים הקובעים את עקרונות היסוד בדין הפלילי עקרונות "תשתיתיים" נוספים**, כדוגמת עקרון בהירות החוק הפלילי; עקרון הפרשנות המצמצמת בפלילים; עקרון שיוריות הדין הפלילי; ועקרון הספק הסביר.

ה. **הנוסח המוצע של הזכות להימנע מהפללה עצמית מעורר חשש להרעת המצב המשפטי והחוקתי הקיים** – יש לוודא כי זכות זו חלה על כל השלבים של ההליך הפלילי, וכן ביחס למסירת כל ראיה או מסמך; וכן לעגן במפורש את זכות השתיקה העומדת לנחקר.

ו. **אין מקום להכללתו של סעיף "שמירת הדינים" בחוק היסוד**, ולחילופין ראוי לקבוע כי סעיף זה יהיה בתוקף לפרק זמן קצוב ומוגדר.

יצוין כי לכל אורך הדיונים המעמיקים בהצעת חוק היסוד שהתקיימו בוועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת – בהובלת יו"ר הוועדה, ח"כ גלעד קריב – עמדות הסניגוריה זכו לאוזן קשבת ונשקלו בכובד ראש, וחלק מהערותיה התקבלו עקרונית על ידי חברי הכנסת. ואולם כאמור לעיל, לנוכח פיזור הכנסת, הוועדה לא הספיקה להשלים את הדיונים בהצעת חוק היסוד.

חרף תיקוני החקיקה שנסקרו לעיל, יש להדגיש כי התחום של זכויות חשודים ונחקרים עדיין לוקה כיום בחסר חקיקתי משמעותי, שכן חלק נכבד מן הזכויות הן פרי של פיתוח פסיקתי ובחלק גדול מן הנושאים קיימת אי בהירות ומחלוקות פוסקים. על רקע זה, ניכרת החשיבות של גיבוש חקיקה ראשית המעגנת את זכויותיהם הבסיסיות של החשודים והנחקרים בישראל. בהקשר זה יש להזכיר כי בשנת 2018 פורסמה ברשומות **הצעת**

---

[100] לעיון במסמך המלא של הערות הסניגוריה הציבורית שהוגש לוועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת, ראו: https://www.gov.il/he/departments/news/news-17-05-22. לעיון במסמך ההערות שהגישה הסניגוריה בשלב התזכיר, ראו: https://www.gov.il/he/departments/news/140222-1.

חוק ממשלתית בעניין זכויות חשודים ונחקרים, אשר טרם קודמה בשל פיזור הכנסת.[101] הצעת החוק הממשלתית היא פרי המלצותיה של הוועדה המייעצת לסדר דין פלילי וראיות (אז בראשות השופטת מרים נאור), אשר בדיוניה השתתפו גם נציגים בכירים מטעם הסניגוריה הציבורית. מדובר בתיקון מקיף המציע לעגן במפורש בחקיקה את הזכויות והחובות של נחקרים ואת היקפן, ומנגד את חובות החוקרים הנגזרות מזכויות וחובות אלה. בין היתר מוצע להסדיר סוגיות חשובות כגון חובת אזהרת החשוד, הזכות להיוועץ בסניגור והיקף זכות השתיקה, וכן חובות היידוע על זכויות אלו ואחרות. הצעת החוק מבקשת גם לתקן את חוק הסניגוריה הציבורית, כך שיעניק זכאות לייצוג ציבורי גם לחשודים שאינם עצורים (בעבירות פשע) שהם מחוסרי אמצעים. הסניגוריה הציבורית סבורה כי מדובר במהלך הכרחי וחיוני ביותר בתחום זכויות החשודים והנאשמים ומקווה כי הצעת החוק תקודם במושב הבא של הכנסת.

<u>דה-פליליזציה, הליכים חלופיים להליך הפלילי וחלופות לכליאה</u>

בשנים האחרונות מקודמת בישראל שורה של מהלכים המבטאים גישה ראויה של אימוץ מדיניות משפטית וחברתית מושכלת הכוללת קידום חלופות לכליאה, הליכים חלופיים מבוססי שיקום ומנגנונים מורכבים המאפשרים התאמה מירבית של התגובה החברתית למעשה העבירה ולמאפייניו של האדם עובר החוק.[102] בין יתר המהלכים הללו ניתן לציין במיוחד את חקיקת תיקון מס' 66 לחוק סדר הדין הפלילי בעניין הסדר סגירת תיק מותנית;[103] הקמת פרויקט בתי המשפט הקהילתיים והרחבתו;[104] הרחבת האפשרות לרצות עונשי מאסר לתקופה של עד תשעה חודשים בדרך של עבודות שירות; הגדלת תקני איזוק אלקטרוני לשימוש בהליכי מעצר ובהליכי שחרור על-תנאי ממאסר; הקמת היחידה לשחרור על-תנאי ממאסרים קצרים; וקידום פרויקטים ייחודיים להפחתת עבריינות בתחום הנוער והצעירים. מהלכים אלה ואחרים זכו לרוח גבית בהחלטת 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. המהלכים השונים בהקשר זה המשיכו, וביתר שאת, גם במהלך השנה החולפת.

בדוח השנתי הקודם נסקרו עיקרי המלצותיו ומסקנותיו של דוח **הצוות הבין-משרדי לבחינת חלופות לעונש המאסר**, בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי), עו"ד עמית מררי, אשר פורסם ביולי 2021.[105] בהמשך לכך, ביום 22.5.2022 אושרה החלטת ממשלה מספר 1476 אשר אימצה עקרונית את המלצות דוח הצוות.[106] במסגרת החלטת הממשלה גם הוחלט לקדם מהלכים קונקרטיים נוספים שמטרתם להביא לצמצום השימוש במעצרים ובמאסרים, ובהם: תיקון חוק העונשין והוספת עונש חדש של משמורת בקהילה ("מאסר בית" בפיקוח אלקטרוני); הרחבת פריסתם של בתי המשפט הקהילתיים; הקמת ועדת היגוי שמטרתה חיזוק הרצף הטיפולי בשירות המבחן, שב"ס ורש"א; הקמת מסגרות חדשות וייעודיות שישמשו חלופות מעצר, וכן גיבוש תכנית להסדרת מסגרות פרטיות שיכולות לשמש כחלופות למעצר; הקמה והרחבה של הוסטלים באחריות רש"א ושיפור המענים הטיפוליים-סוציאליים הניתנים לאסירים משוחררים; גיבוש נוהל משותף של שב"ס ורש"א להכנה מוקדמת של אסירים לקראת שחרורם ממאסר, כבר משלבים מוקדמים של ריצוי העונש (פיילוט שיקום "מהכלא אל הקהילה"); בחינת הטמעת הליכי צדק מאחה בשלבי ההליך הפלילי ונשיאת העונש; ועוד. נציגי

---

[101] הצעת חוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים) (תיקון מס' 9), התשע"ח-2018 (הצעות חוק הממשלה 1240, 9.7.2018).
[102] להרחבה, ראו בין היתר "מערכת האכיפה הפלילית בישראל – האם ניתן לחוש ברוחות של שינוי?" (**דוח פעילות הסניגוריה הציבורית לשנת 2016** 120-133 (אוגוסט 2017)).
[103] להרחבה בנושא הסדרים מותנים, ראו פרק 1.1.2 בנושא "קידום טענות מינהליות וחוקתיות במשפט הפלילי".
[104] להרחבה, ראו פרק 1.5.4 בנושא "בתי המשפט הקהילתיים".
[105] לפירוט, ראו **דוח פעילות הסניגוריה הציבורית לשנת 2020** 101-102 (ספטמבר 2021).
[106] לעיון בהחלטת הממשלה: https://www.gov.il/he/departments/policies/dec1476_2022.

הסניגוריה הציבורית ממשיכים ללוות את הדיונים המתקיימים בימים אלה במשרד המשפטים בעניין יישום דוח הצוות והחלטת הממשלה.

התפתחות חשובה נוספת שאירעה בשנה החולפת היא **תיקון חקיקה המעגן את פעילותם בתי המשפט הקהילתיים בישראל ואת סמכויותיהם**.[107] כמי שהייתה שותפה פעילה לפרויקט בתי המשפט הקהילתיים למן הקמתו, הן במסגרת צוות ההיגוי המלווה את הפרויקט והן במסגרת הייצוג בתיקים ספציפיים, הסניגוריה הציבורית בירכה על אישור החוק וכן על הרחבת פריסתם ברחבי הארץ.[108]

בשנה החולפת אף חלה התקדמות משמעותית בתחום הדה-פליליזציה. בתוך כך, נציגי הסניגוריה הציבורית השתתפו בדיוני **הצוות הבין-משרדי לדה-פליליזציה**, בראשות מנכ"ל משרד המשפטים, עו"ד ערן דוידי. צוות זה הוקם על ידי שר המשפטים ביום 1.11.2021, בהתאם להחלטת ממשלה מספר 227 בנושא "ייעול מערכת המשפט" מיום 1.8.2021, וכולל נציגים ממשרד המשפטים, לרבות מהסניגוריה הציבורית, וכן נציגים מטעם הנהלת בתי המשפט, משרד האוצר, המשרד לביטחון פנים ומשטרת ישראל. מטרת הצוות היא לגבש מתווה להעברת עבירות מהמישור הפלילי למישור המינהלי – תוך הסרה של הסטיגמה הפלילית מהעבירות המסדירות התנהגות רגילה ויומיומית, שאינן מעידות על אשם מוגבר מצד מבצע העבירה – מתוך מטרה לצמצם את השימוש בדין הפלילי למקרים ההכרחיים בלבד. העברת עבירות למישור המינהלי תוכל אף לייעל את האכיפה הן בדרך של הקלה על העומס בבתי המשפט והן בדרך של הסדרת ההתנהגות הלא-רצויה באופן אפקטיבי יותר, ולא דרך ההליך הפלילי הממושך – כל זאת, תוך שמירה על קיומו של הליך מינהלי פשוט, מהיר והוגן כלפי האזרח. הצוות קיים דיונים אינטנסיביים מאז הקמתו, ובחודש מרץ 2022 פרסם דוח ביניים, במסגרתו הוצגו השיקולים הראשוניים שגיבש הצוות להעברת עבירות מהמישור הפלילי למישור המינהלי, הרקע המשפטי והתיאורטי בתחום אכיפת עבירות הסדר בישראל והמלצות ביניים לשימוש בכלים מינהליים.[109] בהמשך לכך התקיימו דיונים רבים נוספים שנועדו למפות את העבירות הרלוונטיות להעברה אל המסלול המינהלי, וכן לבחון את מגנוני ההשגה והביקורת השיפוטית המתאימים למסלול המינהלי שיוקם. הצוות ימשיך בפעילותו גם בשנת המשפט הקרובה.

במקביל לכך, וכחלק ממגמת הדה-פליליזציה, בחודש מרץ 2022 פורסמו ברשומות **תקנות קנס מינהלי בגין החזקת קנאביס ושימוש בו לצריכה עצמית**.[110] ההסדר החדש קובע כי עבירה לפי סעיף 7(א) לפקודת הסמים המסוכנים לעניין החזקת קנאביס או שימוש בו לצריכה עצמית, תהיה עבירה מינהלית שבצדה קנס מינהלי קצוב, שנע בין 500–1,000 ₪, בהתאם לנסיבות. הסניגוריה הציבורית בירכה על המהלך והביעה את עמדתה העקרונית מזה שנים שלפיה מדיניות האכיפה הקיימת, המתבססת על הפללת צרכני קנאביס אינה מידתית, אינה יעילה ואינה צודקת, וכי יש לשנותה מן היסוד.[111] לצד תמיכה עקרונית זו, השמיעה הסניגוריה מספר הסתייגויות והערות באשר להסדר, ובפרט את התנגדותה להחרגת אוכלוסיית הקטינים מההסדר המינהלי. בעקבות הערות הסניגוריה וגופים אחרים, ועדת החוקה החליטה לקבוע את החרגת הקטינים כהוראת שעה למשך 3 חודשים בלבד, וזאת לצורך גיבוש מתווה מינהלי ייחודי ומותאם עבור הקטינים. בימים אלה נערכים במשרד המשפטים דיונים בהשתתפות הגורמים הרלוונטיים, ובהם הסניגוריה הציבורית, בעניין גיבוש מתווה

---

[107] חוק סדר הדין הפלילי (תיקון מס' 92 – הוראת שעה), התשפ"ב-2022 (ספר החוקים 2999, 6.7.2022).

[108] להרחבה ראו פרק 1.5.4 בנושא "בתי המשפט הקהילתיים".

[109] דוח הביניים זמין בקישור: https://www.gov.il/BlobFolder/guide/declilization/he/midterm-report.pdf.

[110] תקנות העבירות המנהליות (קנס מנהלי – החזקת קנאביס ושימוש בו לצריכה עצמית), התשפ"ב-2022 (קובץ התקנות 10070, 27.3.2002).

[111] לעניין זה יוזכר כי הסניגוריה הציבורית הביעה את תמיכתה העקרונית במהלך האסדרה הכוללת של שוק הקנאביס לצריכה פרטית (לגליזציה), תוך ביטול האיסור הפלילי על שימוש והחזקה של קנאביס לשימוש עצמי, כפי שהוצע במסגרת תזכיר חוק אסדרת שוק הקנאביס (הוראת שעה), התשפ"א-2020 (לפירוט, ראו הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות לשנת 2020** 98-99 (ספטמבר 2021).

זה. ואולם, בשל פיזור הכנסת, הוראת השעה האמורה הוארכה באופן אוטומטי עד לתום שלושה חודשים מהקמת הכנסת הבאה.

מהלך נוסף שנדון בשנה החולפת הוא **ביטול העבירה של העלבת עובד ציבור**. בהקשר זה הצעת חוק פרטית שביקשה לבטל את העבירה עברה בקריאה טרומית בכנסת ואף זכתה לתמיכה עקרונית של ועדת שרים לענייני חקיקה ואכיפה.[112] במהלך הדיונים שהתקיימו בוועדת חוקה, חוק ומשפט, הביעה הסניגוריה הציבורית את תמיכתה בהצעת החוק וקראה למחוק את העבירה מספר החוקים, בהיותה עבירה ארכאית שאינה מאפיינת משטרים דמוקרטיים. מניסיונה של הסניגוריה עולה כי אכיפת העבירה של העלבת עובד ציבור פוגעת בעיקר באזרחים הנמנים על השכבות החלשות ביותר של האוכלוסייה, בעקבות ביטויים שנאמרים במפגשי שוטר-אזרח (בחלק הארי של המקרים מדובר בדברים שנאמרו בלהט הרגע, ולרוב ביחס לקללות או גידופים), או בסיטואציות בהן מפעילה המשטרה כוח שלטוני על אזרחים. הסניגוריה אף מתחה ביקורת על עמימותה של העבירה, החוטאת לעקרון החוקיות, ועל הסכנה האינהרנטית הטמונה בה בכל הנוגע להגנה על חופש הביטוי. לבסוף הזהירה הסניגוריה כי הותרת עבירה זו על כנה דווקא עלולה לפגוע באמון הציבור במערכת אכיפת החוק, בשל עצם עיסוק רשויות אכיפת החוק בעבירות שנתפסות שוליות, וביחס לביטויים שנתפסים כזוטות. הדיונים בהצעת החוק לא הושלמו בסופו של דבר בשל פיזור הכנסת.

הסניגוריה הציבורית שותפה לדיון החשוב והמרתק המתקיים בשנים האחרונות ביחס למדיניות האכיפה והענישה בישראל וביחס לאפשרות להסיט משאבים מהכלים ה'קלאסיים' של ההליך הפלילי למנגנונים חלופיים המבטאים תובנות חדשניות ביחס לגורמים לעבריינות ולאופן ההתמודדות עמה. יש לקוות כי המהלכים המתגבשים ימשיכו להתקדם ולהתפתח במטרה לייצר רפורמה ממשית ויציבה.

<u>מהלכים להתמודדות עם הפשיעה בחברה הערבית</u>

בשנים האחרונות התעצם השיח הציבורי והתקשורתי על אודות הפשיעה בחברה הערבית והצורך בהעלאת רמת הביטחון האישי, המשפחתי והקהילתי של האזרחים הערבים בישראל. במסגרת זאת פורסם ביולי 2020 דוח ועדת המנכ"לים להתמודדות עם הפשיעה והאלימות בחברה הערבית, הכולל שורה של המלצות לטיפול בפשיעה חמורה ובמניעת אלימות בחברה הערבית, ובהמשך אושרו במרץ 2021 החלטת ממשלה מס' 852 בנושא "מדיניות ממשלתית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית והעצמת החברה הערבית בישראל" והחלטת ממשלה מס' 549 מיום 24.10.2021 בנושא "תכנית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית 2022-2026". בהקשר זה, בדוח השנתי הקודם התריעה הסניגוריה הציבורית 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.[113]

במהלך השנה החולפת הונחו על שולחן הכנסת מספר יוזמות לתיקוני חקיקה הנוגעים למהלכי ההתמודדות עם תופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית. כך למשל, בדצמבר 2021 פורסם ברשומות **תיקון חוק העונשין הקובע ענישת מינימום בעבירות נשק**.[114] במסגרת תיקון החקיקה, שנקבע כהוראת שעה למשך שלוש שנים,

---

[112] הצעת חוק העונשין (תיקון – ביטול סעיף העלבת עובד ציבור), התשפ"א-2021 (פ/2114/24).
[113] להרחבה, ראו הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות לשנת 2020** 99-101 (ספטמבר 2021).
[114] חוק העונשין (תיקון מס' 140 – הוראת שעה), התשפ"ב-2021 (ספר החוקים 2938, 8.12.2021)

נקבעו עונשים מזעריים לסדרת עבירות הנשק לפי סעיף 144 לחוק העונשין, אלא אם יחליט בית המשפט להקל בעונש מטעמים מיוחדים שיירשמו. עוד נקבע כי עונש מאסר לפי סעיף זה לא יהיה, בהעדר טעמים מיוחדים, כולו על-תנאי.

תיקון חקיקה זה מבטא סטייה מהעמדה העקרונית המקובלת מזה שנים רבות במערכת המשפט הישראלית, כמו גם מעמדותיהם של היועצים המשפטיים לממשלה לאורך השנים, המסתייגת מקביעתם של עונשי מינימום ועונשי חובה – גם כאשר מדובר בעבירות חמורות. במהלך הדיונים שהתקיימו בוועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת, הביעה הסניגוריה הציבורית את התנגדותה העקרונית להצעת החוק ואת הסתייגויותיה וחששותיה מפני קביעת עונשי מינימום ועונשי חובה בספר החוקים הישראלי בכלל, ובהקשר המאבק בפשיעה בחברה הערבית, בפרט. בין היתר נטען כי המחקר הקרימינולוגי מלמד שהחמרת הענישה אינה מקדמת את אלמנט ההרתעה או את המאבק בפשיעה, וזאת בשונה מוודאות האכיפה והגדלת סיכויי העבריין להיתפס. כמו כן, הודגש כי עונשי מינימום, ועל אחת כמה וכמה עונשי חובה של מאסר בפועל, חותרים תחת עקרון הענישה האינדיווידואלית; מחלישים מהלכי טיפול ושיקום; ופוגעים במידה ניכרת ביכולתו של בית המשפט לעשות צדק במקרה הספציפי. בנוסף, ציינה הסניגוריה שעונשי חובה מחזקים עד מאד את כוחה של התביעה, שלבחירתה בסעיף אישום כזה או אחר נודעת השפעה משמעותית על סוג העונש ומידתו. מטעמים אלה ואחרים, גם ועדת דורנר, שנזכרה לעיל, המליצה להימנע במפורש מקביעת עונשי מינימום (ולעניין זה יוזכר כי עיקרי דוח הוועדה אף אומצו בהחלטת ממשלה מס' 1840).

לגופו של עניין, טענה הסניגוריה הציבורית כי בהקשרן של עבירות הנשק, נהוגה כבר היום מדיניות ענישה מחמירה מאוד, הכוללת הטלת מאסרים בפועל לתקופות משמעותיות. צמצום שיקול הדעת השיפוטי במישור זה יטיל על בתי המשפט חובה להשית עונשי מאסר גם במקרים בהם לא יהא זה נכון לשלוח אדם לתקופת מאסר, בין אם נסיבות ביצוע העבירה אינן מצדיקות זאת, ובין אם מדובר באדם שזו לו עבירה ראשונה או מי שעבר הליך טיפול ושיקום משמעותי ועונש המאסר עלול לחזור ולדרדר אותו לאורח חיים עברייני. בצד האמור, עמדה הסניגוריה על ייצוג היתר של בני החברה הערבית בהליכים פליליים, בבתי המעצר ובבתי הסוהר – ועל החשש הכבד שמיקוד השיח בהחמרת הענישה ובפתרונות המתמקדים בכליאה, כפתרונות המרכזיים לטיפול בפשיעה ובעבריינות בחברה הערבית, עלולים להגדיל את פערי הענישה בין יהודים לערבים, לפגוע בלגיטימציה של מערכת אכיפת החוק ולהעמיק את מעורבותם הפלילית של צעירים מהחברה הערבית אשר מועמדים לדין בגין עבירות אלו. לבסוף, הביעה הסניגוריה חשש מפני 'מדרון חלקלק' של ריבוי הצעות חוק הקוראות להחמרה בענישה, כולל ענישת מינימום, במגוון של עבירות פליליות – תופעה לה אנו עדים בימים אלה.

יוזמת חקיקה נוספת שנדונה בכנסת היא **הצעת החוק בעניין הרחבת סמכות חיפוש בלא צו**.[115] מדובר בהצעת חוק ממשלתית המבקשת להרחיב את סמכותו של שוטר לבצע חיפוש בבית/במקום בלא צו, כאשר השינוי המרכזי המוצע הוא הוספת עילה לחיפוש כאמור שעניינה "חשד סביר כי מצוי שם חפץ העשוי לשמש ראיה לביצוע עבירת פשע חמור, והחיפוש נדרש באופן מיידי לשם מניעת העלמת הראיה או פגיעה בה".

הסניגוריה הציבורית הסתייגה מהתיקון המוצע. בראש ובראשונה, הסניגוריה סבורה כי ישנו קושי רב בפיצול נקודתי של תיקון בודד מתוך הצעת החוק הממשלתית המקיפה והכוללת בעניין סמכות החיפוש והתפיסה, הכוללת בחובה מערך מורכב ושקול של איזונים, בלמים ואמצעי בקרה שנועדו לאזן את סמכויות החיפוש אל מול זכויות הפרט ועקרונות מהותיים אחרים. ניתוק הסמכות של חיפוש במקום ממכלול האיזונים והבלמים בעייתית במיוחד בעינינו, כאשר מדובר במתן סמכות ללא צו שיפוטי. בצד זאת, הסניגוריה הציבורית הביעה

---

[115] הצעת חוק לתיקון פקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) (עילות חיפוש בלא צו בית משפט) (הוראת שעה), התשפ"ב-2021 (הצעות חוק הממשלה 1456, 26.10.2021).

חשש כי התיקון המוצע למעשה מעניק סמכות ושיקול דעת רחב לכל שוטר, ללא צורך בצו שיפוטי ואף ללא צורך באישור גורם בכיר ומוגדר. הסניגוריה אף הציעה מספר תיקונים להצעת החוק, ככל שיוחלט לאשרה, כגון עיגון חובות תיעוד החיפוש ללא צו וקביעת מנגנון של ביקורת שיפוטית בדיעבד על ביצועו. בעקבות הערות הסניגוריה וגורמים אחרים, ועדת החוקה הכניסה שינויים משמעותיים מאד בהצעת החוק. ואולם, בסופו של דבר הצעת החוק לא הועברה לאישור מליאת הכנסת.

בצד האמור, במסגרת דוח ועדת המנכ"לים הומלץ "לקדם את השימוש באמצעי ענישה בעלי דגש שיקומי, מבלי לוותר על תכליות הענישה. זאת בפרט כתחליף לעונשי מאסר קצרים בעבירות שאינן בעלות חומרה מיוחדת ... חשוב לבחון מה הם המקרים בהליך הפלילי שבהם ניתן להעדיף חלופות מאסר, שיהיו בעלות אופק שיקומי ויסייעו בשילוב אוכלוסייה עוברת חוק בקהילה". המלצות אלו קיבלו ביטוי אף בתכנית החומש שבהחלטת ממשלה מס' 549 אשר קבעה שיש "לבחון דרכים להגביר את השימוש בכלים שיקומיים בשלבים שונים של ההליך הפלילי, במקרים המתאימים, בין היתר, על ידי העדפת חלופות מעצר וענישה בקהילה במסגרות המתאימות". גם החלטת ממשלה מס' 1279 בנושא תכנית לפיתוח כלכלי חברתי בקרב החברה הבדואית בנגב, קבעה שיש לקדם הליכי שיקום וטיפול של עוברי חוק מקרב אוכלוסייה זו.

החלטות הממשלה כללו התייחסות לצורך בתגבור הסניגוריה הציבורית לנוכח הגידול בפעולות האכיפה ולשם "העמקת מעורבותה בתחום הטיפול והשיקום של עוברי חוק מהחברה הערבית". בשנה האחרונה, פעלה הסניגוריה הציבורית במספר מישורים ליישום החלטות אלה. במסגרת זו, הוקם פורום ארצי המכיל רפרנט מכל אחד מהמחוזות, שפעילותו המרכזית עד כה התמקדה בהרחבת מערכי השיקום הניתנים לעוברי חוק מהחברה הערבית. במסגרת זו, הפורום פועל להעמקת קשרי העבודה עם גורמים שונים, ביניהם רשויות מקומיות ומערכת הרווחה. כהשלמה למהלך זה, יתפרסם בשנת 2022 מכרז למתן שירותי ייעוץ סוציאלי-קרימינולוגי בתחום הטיפול והשיקום של עוברי חוק מהחברה הערבית, כהרחבה של מערך הייעוץ השיקומי הקיים.[116] בנוסף, הפורום פועל לאיסוף נתונים, וכן מלווה תיקים עקרוניים המעוררים את המתח בין מגמת ההחמרה בענישה, במיוחד בעבירות נשק, לבין ההכרה באפקט הקרימינוגני של הכליאה, מזה, והיתרונות של שיקום בקהילה, מזה. בעקבות החלטת הממשלה בנושא החברה הבדואית, נבנתה במחוז דרום של הסניגוריה הציבורית תכנית עבודה לקידום הליכי שיקום וטיפול באוכלוסייה עוברת חוק בחברה הבדואית, בשיתוף עם משרד הרווחה.

הסניגוריה הציבורית חזרה והדגישה בפני הגורמים הרלוונטיים את הצורך לכלול במסגרת התכנית לטיפול בפשיעה בחברה הערבית גם מהלכים, יעדים ומדדים קונקרטיים בתחום השיקום והמניעה. בתוך כך, יש לאסוף נתונים שיבחנו את שיעור הנאשמים הערבים המשתלבים בהליכי שיקום או משתחררים מהמעצר לחלופות טיפוליות מתאימות, חלף כליאתם לתקופות קצרות. כמו כן, יש לכלול גם מדדים ברורים בנוגע לעידוד והקמה של 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 חוסר שוויון בענישה בין עוברי חוק ערבים ויהודים ותקטין את סיכויי חזרתם של נאשמים אלה למעגל הפשיעה ולבתי הסוהר.

<u>יוזמות שונות לייעול ההליך הפלילי</u>

בשנים האחרונות גובר השיח בזירות החקיקה והמדיניות אודות הצורך בייעול ההליך הפלילי. על רקע זה נשקלות ומקודמות יוזמות שונות שמטרתן לייעל את ההליך הפלילי, לעיתים תוך כרסום בזכויות העצור והנאשם ופגיעה בהליך התקין וההוגן. בהקשר זה, במהלך השנה החולפת השתתפו נציגי הסניגוריה הציבורית

---

[116] להרחבה על מערך הייעוץ השיקומי ראו פרק 1.5.2 בנושא "מערך הייעוץ השיקומי התומך".

בין היתר בדיוני **הצוות שהוקם במשרד המשפטים בנושא איתור צווארי בקבוק בהליך הפלילי**,[117] וכן ב**דיוני הוועדה המייעצת לסדר דין פלילי וראיות בנושא חומרי חקירה**.

מהלך נוסף בתחום ההתייעלות הוא אישור **הוראת השעה בעניין קיום דיונים בהיוועדות חזותית "בימי שגרה"**.[118] תיקון זה נקבע במסגרת חוק ההסדרים וכהוראת שעה למשך שנתיים (עם אופציה להארכה בשנתיים נוספות).[119] על פי החלטת היועץ המשפטי לממשלה, נוסח ההסדר נעשה בתיאום עם הסניגוריה הציבורית (וכן עם לשכת עורכי הדין), תוך שיתופה המלא בדיונים המקדימים. כפועל יוצא, על פי הוראת השעה שאושרה, דיוני עצורים ואסירים בהיוועדות חזותית יתקיימו **אך ורק לבקשת העצור/האסיר שהוגשה באמצעות בא-כוחו**, ובכפוף לתנאים ולסייגים נוספים. בצד האמור, הוחרגו מההסדר מספר סוגי דיונים אשר בהם תחול חובה לקיים את הדיון בנוכחות העצור.[120] כן נקבעו הוראות שונות בדבר אופן קיום הדיונים בהיוועדות חזותית, ובפרט החובה לאפשר שיחה חסויה בין העצור/האסיר לסניגורו לפני הדיון, במהלכו ואחריו, שתתקיים ביחידות ובאופן שיבטיח את סודיותה, ובית המשפט יוודא כי שיחה כאמור אכן התאפשרה. במקביל לכך, אושרו גם תקנות מפורטות שנועדו להסדיר היבטים נוספים במישור הטכנולוגי, התפעולי והיישומי – תוך קבלת הצעות רבות שהוגשו מטעם הסניגוריה הציבורית.[121] הוראת השעה החדשה פורסמה ברשומות בנובמבר 2021 ונכנסה לתוקפה ביום 15.5.2022.

אין ספק כי 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 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. יחד עם זאת, ההסדר שאושר בסופו של דבר כאמור מבוסס על עקרון-העל שלפיו קיום דיון בהיוועדות חזותית ייעשה אך ורק לבקשת העצור/האסיר שהוגשה באמצעות סניגורו, ודומה כי בסוגי דיונים מסוימים להשתתפות 'מרחוק' אכן עשויה להיות יתרון מבחינתו, למשל בדמות החיסכון בהובלות המתישות בין מתקן הכליאה לבית המשפט. מכל מקום, במהלך תוקפה של הוראת השעה, הסניגוריה הציבורית תעקוב באופן הדוק אחר אופן יישומה בשטח, תוך שמירה על הזכויות והאינטרסים של לקוחותיה.

<u>העלאת מעמדם של נפגעי ונפגעות עבירה בהליך הפלילי</u>

---

[117] מטעם הסניגוריה הציבורית חברים בצוות הסניגורית הציבורית של מחוז מרכז, עו"ד דורית נחמני, ראש יחידת הניהול, עו"ד שי שחמון, וראשת התחום הכלכלי בסניגוריה הארצית, עו"ד מורן כרמון. בוועדת ההיגוי חברות הסניגורית הציבורית הארצית, עו"ד ענת מיסד-כנען, והמשנה לסניגורית הציבורית הארצית, ד"ר חגית לרנאו.

[118] לסקירת מהלכי חקיקת החירום של הוראת השעה בעניין חוק קיום דיונים בהיוועדות חזותית בהשתתפות עצורים, אסירים וכלואים בתקופת התפשטות נגיף הקורונה, כמו גם הבעיות המהותיות והמעשיות שהסדר זה מעורר, ראו הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות לשנת 2020** 12-16 (ספטמבר 2021). בעקבות הערות הסניגוריה הציבורית, החליטה ועדת חוקה, חוק ומשפט להוסיף להוראת השעה סעיף לפיו דיון מהותי <u>אחד לפחות</u> במעצר עד תום הליכים יתקיים בנוכחות העצור באולם בית המשפט, בטרם יורה בית המשפט על מעצרו עד תום ההליכים המשפטיים נגדו, אלא אם כן ביקש העצור, באמצעות סניגורו, לקיים דיונים אלה בהיוועדות חזותית. הוראת השעה האמורה הוארכה בשלב זה עד ליום 31.12.2022.

[119] פרק ד' לחוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו-2022), התשפ"ב-2021 (ספר החוקים 2933, 18.11.2021).

[120] רשימת סוגי הדיונים בהם לא ניתן לקיים דיון בדרך של היוועדות חזותית הורחבה במהלך הדיונים בוועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת, וכוללת: דיון 'מעצר ימים' ראשון; דיון בעניינו של עצור שנמנעה ממנו פגישה עם סניגורו לפני אותו דיון; דיון שבו מודה עצור/אסיר בעובדות כתב האישום; דיון בעניינו של עצור/אסיר שבו נשמעת עדותו; דיון שבו מוצג הסדר טיעון; דיון טיעונים לעונש; דיון שנשמעת בו הכרעת דין; ודיון שנשמע בו גזר דין. בנוסף, לא יורה בית המשפט על מעצרו של אדם עד תום ההליכים המשפטיים נגדו, אלא אם כן התקיים לכל הפחות דיון מהותי אחד בנוכחותו באולם.

[121] תקנות סדר הדין הפלילי (היוועדות חזותית) (הוראת שעה), התשפ"ב-2022 (קובץ התקנות 10157, 15.5.2022).

בשנים האחרונות אנו עדים לריבוי יוזמות חקיקה שעניינן העלאת מעמדם של נפגעי ונפגעות עבירה בהליך הפלילי. מגמה זו המשיכה – וביתר שאת – גם בכנסת הנוכחית, כאשר חלק מן המהלכים שנדונו מעוררים חשש כבד לערעור האיזונים העדינים בהליך הפלילי ולפגיעה בזכויות חשודים ונאשמים, ובפרט בזכות להליך הוגן.

כך למשל, במהלך השנה החולפת אושרה הצעת חוק פרטית בעניין **חיסיון על טיפול נפשי של נפגעי ונפגעות עבירות מין ואלימות חמורה במשפחה**.[122] תיקון זה עוסק בחיסיון הניתן לנפגעי העבירה ביחס לבעלי המקצוע הבאים: רופא (לעניין טיפול נפשי), פסיכולוג ועובד סוציאלי. על פי התיקון שהתקבל, צומצמו המבחנים המשפטיים המשמשים כיום למסירת ראיה על טיפול נפשי כאמור, תוך הוספת זכות לנפגעי העבירה להביע עמדה לעניין הסרת חיסיון על חומרי טיפול נפשי, הן בשלב החקירה והן בשלב המשפט. כן ניתנה לנפגעי העבירה זכאות לייצוג של הסיוע המשפטי בהליכים אלה, לרבות בשלב החקירה.

הסניגוריה הציבורית הביעה את הסתייגותה העקרונית מהצעת החוק, המשנה עקרונות יסוד שעוגנו בחקיקה ובפסיקה מימים ימימה, ועלולה לגרום לפגיעה קשה הן ביכולת של רשויות החקירה ובתי המשפט להגיע לחקר האמת והן ביכולתם של חשודים ונאשמים להתגונן בפני האישומים נגדם. הסניגוריה אף עמדה על מאפייניהן הייחודיים של תיקי עבירות מין ואלימות במשפחה, הנשענים לא אחת על תשתית ראייתית המבוססת, רובה ככולה, על עדות המתלוננת וקביעות מהימנות – לפעמים ביחס לאירועים שהתבצעו שנים לפני הגשת התלונה. על רקע מסכת ראייתית ייחודית זאת, קשה להתעלם מכך שישנם מקרים בהם מידע טיפולי (ומידע אישי אחר) עשוי להוות ראיה משמעותית לחיזוק התלונה או לערעור אמינותה. אי לכך, לצד הרצון להגן על פרטיות מתלוננים, נראה כי דווקא בעבירות אלו עשויה להיות חשיבות מיוחדת למידע בדבר מצבה הנפשי של המתלוננת לצורך ביסוס הראיות בתיק ואף למניעת הרשעות שווא. בהקשר זה טענה הסניגוריה הציבורית, כי המבחנים המשפטיים המשמשים כיום לבחינת הסרת החיסיון הם ממילא מצמצמים והדוקים, וכי כבר כיום נוקטים בתי המשפט בגישה מצמצת וזהירה בבואם להחליט אם חומר מסוג זה יועבר לעיונו של הנאשם, תוך מתן משקל ניכר לשיקולים של פרטיות וצמצום הפגיעה במתלוננים. לבסוף, התנגדה הסניגוריה להרחבת זכותם של נפגעי עבירות אלה להביע עמדה לפני הסרת החיסיון בשלב החקירה, וזכותם המקבילה לקבלת סיוע משפטי בשלב זה (בשונה מהענקת זכויות אלה בשלב ניהול המשפט). בשלב החקירה, חומרים מטיפול נפשי עשויים להיות קריטיים לצורך בירור התלונה, וזאת ביתר שאת כאשר מדובר בחקירות המתייחסות לאירועים בעבר הרחוק יחסית וכאשר אין ראיות חיצוניות. הצבת משוכה גבוהה בשלב תפיסת החומר עלולה לסכל את יכולתן של רשויות החקירה להגיע לחקר האמת. במצב עניינים זה, מתעורר חשש ממשי כי ההחלטה אם להגיש כתב אישום או לסגור את התיק תתקבל על סמך תשתית ראייתית חסרה. במקרים מסוימים, משמעות הדבר תהיה ניהול הליך פוגעני נגד אדם חף מפשע, ובמקרים אחרים ייסגר התיק מחוסר ראיות.

מהלך נוסף שנדון לאחרונה במשרד המשפטים ובכנסת נוגע ל**הרחבת זכות העמידה (לרבות הזכות להביע עמדה ישירה) של נפגע העבירה בעבירות מסוימות, טרם החלטה על הסדר טיעון ובדיון הטיעונים לעונש**. מדובר בשורה של הצעות חוק פרטיות, אשר גובשו לכדי הצעת חוק אחת שאושרה במליאת הכנסת בקריאה ראשונה, ונכון לכתיבת שורות אלו טרם אושרה סופית.[123]

הסניגוריה הציבורית התנגדה עקרונית להצעות החוק. לאורך השנים, הצעות רבות לשמיעת עמדת נפגע העבירה באשר להסדר הטיעון ובטיעונים לעונש ישירות בפני בית המשפט נדונו בהרחבה במספר פורומים מקצועיים – ובכלל זה בוועדה המייעצת לסדר דין פלילי וראיות ובוועדה הבין-משרדית לבחינת הטיפול בנפגעי עבירות מין

---

[122] חוק חסיון ראיות (טיפול נפשי בהליכים פליליים שעניינם עבירות מין או עבירות אלימות חמורה במשפחה) (תיקוני חקיקה), התשפ"ב-2022 (ספר החוקים 3003, 10.7.2022).

[123] הצעת חוק זכויות נפגעי עבירה (תיקון מס' 16) (הרחבת זכויות נפגעי עבירה), התשפ"ב-2022 (הצעות חוק הכנסת 929, 29.6.2022).

בהליך הפלילי – ואלה סברו כי יש לדחות על הסף את ההצעות ולשמור על האיזונים הקיימים בחוק זכויות נפגעי עבירה. זאת, בין היתר, מטעמים של שמירה על ההליך האדוורסרי, זכותו של הנאשם להליך הוגן ויעילות ההליך הפלילי. חשש מרכזי נוסף הנוגע להצעות החוק, הוא כי עמדת נפגע העבירה עלולה לכלול פרטים ועובדות שאינם מופיעים בכתב האישום, לרבות כאלה שהתביעה סברה שלא ניתן להוכיח אותם ואפילו כאלה שמנותקים מהראיות הקיימות בתיק (כל זאת, בהעדר אפשרות של הנאשם לסתור אותן או לחקור נגדית). עוד הודגש כי מלבד זכותו של נפגע העבירה להביע עמדה לעניין הסדר טיעון בפני התובע, כבר כיום קיימים בחוק כלים אפקטיביים נוספים לשמיעת נפגע העבירה, הרלוונטיים הן לשלב של הסדר הטיעון והן לשלב של הטיעונים לעונש (כגון העדת הנפגע, תסקיר נפגע והצהרת נפגע). לבסוף, יש להיות ערים למשמעויותיה הדיוניות והמעשיות של הצעות החוק בכל הנוגע לריבוי דיונים וסרבול ההליכים. מטבע הדברים, ככל שיוחלט להרחיב את זכות העמידה והטיעון של נפגעי עבירה כפי שמוצע לעשות, יש להניח כי הדבר יביא לפגיעה בייעול ההליכים ולהתארכותם. במובן זה, התיקונים המוצעים עומדים במתח מול מאמציה של מערכת אכיפת החוק והמשפט להתייעל ולהתמודד עם הבעיה של הימשכות ההליכים הפליליים.

יוזמה נוספת אליה נדרשה הסניגוריה הציבורית מתייחסת ל**הרחבת הזכות לסיוע משפטי לנפגעי עבירה בשלב החקירה**.[124] מדובר בהצעת חוק ממשלתית המבקשת להרחיב את מתן הסיוע המשפטי מטעם המדינה לנפגעי עבירה מסוגים שונים, כבר החל משלב החקירה, וזאת ללא מבחני זכאות כלכלית. הצעת החוק אושרה במליאת הכנסת בקריאה ראשונה, ונכון לכתיבת שורות אלו טרם אושרה סופית.

ככלל, הסניגוריה הציבורית אינה נוהגת להביע עמדה בנושא של מתן ייצוג מטעם הסיוע המשפטי. יחד עם זאת, במקרה ייחודי זה הסניגוריה הביעה את הסתייגותה העקרונית בכל הנוגע להרחבת הסיוע המשפטי בהליך הפלילי <u>החל משלב החקירה</u> – מפאת חשיבותה ואופייה התקדימי, ולנוכח השלכותיה על ציבור החשודים והנאשמים. תחילה יוער, כי הצעת החוק אינה עולה בקנה אחד עם המלצות הוועדה הבין-משרדית לבחינת הטיפול בנפגעי עבירות מין בהליך הפלילי, בראשות כב' השופטת דבורה ברלינר, אשר דנה באפשרות להרחיב את הסיוע המשפטי לנפגעי עבירה לשלב החקירה, אך בחרה להמליץ על ליווי סוציאלי, שמטרתו "תמיכה, סיוע והנגשת המידע ללא פגיעה בחקירה ובניהול ההליך הפלילי". לגופו של עניין, הסניגוריה סבורה כי ההצעה חותרת תחת מערך האיזונים הבסיסי של ההליך הפלילי, בכך שהיא מבקשת להעניק סיוע משפטי לנפגעי עבירה שהוא רחב מהייצוג המשפטי אשר הסניגוריה הציבורית מעניקה כיום לחשודים בהליך הפלילי (הכפוף, ככלל, למבחני זכאות כלכלית). עוד טענה הסניגוריה כי הענקת ייצוג משפטי למתלונן בשלב החקירה (ובפרט, בחדר החקירה) אינה רק כלי למיצוי הזכויות אשר הוקנו לו מכוח החוק, אלא יוצרת היא הלכה למעשה זכות חדשה. בשיטת משפטנו חשודים אינם זכאים כי עורך דינם ינכח לצדם בחדר החקירה, בניגוד להסדר הקיים במדינות רבות. משמעות הדברים היא כי הצעת החוק לכאורה מבקשת להקנות למתלוננים זכות ייצוג שאינה רק רחבה מזכותם של חשודים מבחינת הזכאות לעורך דין מטעם המדינה, אלא גם מבחינת תוכנה.

אין חולק בדבר הצורך להעניק לנפגעי העבירה מעמד ראוי בהליך הפלילי, ובמיוחד את זכויותיהם להיות מיודעים על ידי רשויות האכיפה בצמתים השונים של ההליך. עם זאת, היוזמות השונות המקודמות בשנים האחרונות חורגות באופן ניכר מהאיזונים העדינים שנרקמו לאורך השנים במשפט הפלילי, ולטעמנו מבטאות שינוי דרמטי באופיו של ההליך האדוורסרי, תוך פגיעה קשה בזכויות חשודים ונאשמים והגברת הסיכון להרשעות שווא ולעיוותי דין. יש להבטיח כי הדיונים ביוזמות אלו ייערכו באופן מעמיק ומושכל, תוך הסתמכות על נתונים ומתן משקל נכבד להשפעתם על מושכלות היסוד של ההליך הפלילי וזכויותיהם של חשודים ונאשמים.

---

[124] הצעת חוק הסיוע המשפטי (תיקון מס' 24 והוראת שעה) (סיוע משפטי לנפגעי עבירות),התשפ"ב-2022 (הצעות חוק הממשלה 1505, 26.1.2022).

2.2 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 (1999)), כאשר נשיא בית המשפט העליון דאז, 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"). נקבע 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 (2000)) וגם שם התקבלה בקשת הסניגוריה הציבורית להצטרף להליך במעמד של "ידיד בית משפט" ולפרוש את עמדתה העקרונית בסוגיה שהתעוררה. השופטת (כתארה אז) דורית ביניש (אשר כתבה בעניין זה את עמדת הרוב, מול עמדת היחיד של השופט יעקב 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"ידידת 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"ץ 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"ידידת בית משפט", אף ללא פנייה אליה. כאמור, לעיתים בתי המשפט הם שפונים לסניגוריה הציבורית ומבקרים לצרפה להליך כ"ידידת בית משפט". ההחלטה האם לבקש להצטרף להליך כ"ידידת בית משפט" מתקבלת על ידי מחלקת תיקי בית המשפט העליון אשר בסניגוריה הארצית, ולצורך קבלת ההחלטה הסניגוריה הציבורית בוחנת את טיב הסוגיה המתעוררת לדיון; 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" בסוגיות הבאות:

- **ביקורת מינהלית בהליך הפלילי** – דנ"פ 5387/20 **רותם נ' מדינת ישראל** (15.12.2021; ייצוג בידי עוה"ד יגאל בלפור ונועה זעירא). דיון נוסף בפסק דין אשר עסק בשאלת סמכותו של בית המשפט לבקר את החלטות התביעה בדבר העמדה לדין. הסניגוריה הציבורית הצטרפה להליך כידידת בית המשפט בהמשך לעמדה שהגישה בהליך רשות הערעור שעליו נסב הדיון הנוסף. בית המשפט העליון, שדן בסוגיה בהרכב של שבעה שופטים, קיבל בפסק דינו, באופן חלקי, את עמדת הסניגוריה הציבורית. להרחבה באשר להליך זה ועמדת הידיד שהוגשה ראו פרק 1.1.2 "קידום טענות מינהליות וחוקתיות במשפט הפלילי".

- **הרשעה בעבירות מין המבוצעות 'מרחוק' בעידן האינטרנט** – דנ"פ 7167/21 **הללי נ' מדינת ישראל** (10.11.2021; ייצוג בידי עוה"ד דורית נחמני-אלבק, קרן אבלין-הרץ ונועה זעירא). הסניגוריה הציבורית הגישה עמדת ידיד בית משפט בבקשה לדיון נוסף בפסק דין בו הנאשם הורשע בעבירה של ניסיון אינוס לאחר שהתכתב במרשתת עם סוכנת משטרתית שהתחזתה לקטינה וביקש ממנה להחדיר לאיבר מינה את אצבעותיה שלה. זאת, מבלי שהתקיימה בין השניים כל אינטראקציה פיסית והם כלל לא נפגשו. לצורך הרשעה זו, נעשה בפסק הדין שימוש בסעיף 350 לחוק העונשין, אותו פירש בית המשפט כמאפשר לייחס לנאשם עבירות מין בסיטואציות בהן ביקש מהמתלוננת לגעת בעצמה בגופה. בבקשה להצטרף להליך במעמד של ידיד בית משפט, הועלתה הטענה לפיה בית המשפט שגה באופן ניתוח הסיטואציה כאשר פנה לסעיף 350 לחוק העונשין תוך 'דילוג' על השלב הראשון והמרכזי שהיה עליו לבדוק – והוא – האם מעשיו של הנאשם גיבשו את יסודות עבירת האינוס עצמה. נטען, כי בסיטואציה של 'החדרה עצמית' המתבצעת על ידי המתלוננת בעצמה, היסוד העובדתי של עבירת האינוס – 'בעילה' – כלל לא מתקיים. עוד נטען, כי יסוד הבעילה מחייב פלישה חיצונית לגוף האישה. כבוד השופט פוגלמן דחה את הבקשה לדיון נוסף בנימוק כי פסק הדין אינו יוצר 'הלכה חדשה' אלא רק פיתוח של הלכה קיימת.

- **שימוש באמצעים פיסיים בחקירה** – ע"פ 7388/20 **בן אוליאל נ' מדינת ישראל** (טרם ניתן פסק דין; ייצוג בידי עוה"ד חגית לרנאו וודים שוב). הסניגוריה הציבורית הגישה עמדת ידיד בית משפט במסגרת ערעור שהגישו מורשעי 'פרשת דומא'. עמדת הסניגוריה הציבורית עסקה בסוגיית ההשלכה של קיום 'חקירת צורך' (חקירת שב"כ, שנועדה להגשמת מטרות מניעתיות וסיכוליות ובמהלכה הופעלו על הנחקר אמצעי חקירה פסולים) על קבילות הודאות שנגבו אחריה. בית המשפט קבע בהחלטתו כי במקרה זה אין מקום לצרף את הסניגוריה הציבורית להליך במעמד של ידיד בית משפט.

- **פסיקת הוצאות בהליך הפלילי** – ע"פ 8481/21 **כהן נ' מדינת ישראל** (טרם ניתן פסק דין; ייצוג בידי עוה"ד מורן כרמון ונועה זעירא). מדובר בערעור המעלה את השאלה מהי דרך ההשגה על החלטה להשית הוצאות על נאשם בהליך הפלילי: האם יש לראותה משום "פסק דין" אשר מקנה זכות ערעור מיידית, או שמא כ"החלטה אחרת" שעליה ניתן לערער רק בתום ההליך? הסניגוריה הציבורית ביקשה להצטרף להליך זה כידידת בית המשפט נוכח העובדה שמדובר בסוגיה עקרונית שלא זכתה להכרעה עד כה. להרחבה על אודות עמדת ידיד זו ראו פרק 1.9 "ייצוג מוכוון עוני ומלכודת העוני בהליך הפלילי".

- **חיפושים בחומר מחשב בכלל ובטלפונים ניידים בפרט** – דנ"פ 1062/21 **אוריך נ' מדינת ישראל** (11.1.2022; ייצוג בידי עוה"ד גיל שפירא, יגאל בלפור ואקתרינה קוצ'רנקו). בית המשפט העליון דן דיון נוסף, בהרכב של תשעה שופטים, בפסק דין אשר עסק בשאלות הנוגעות להוצאת צו חיפוש במחשב: כיצד יש לבחון בקשה לצו חיפוש בחומר מחשב, מקום בו לבקשה זו קדם חיפוש שאינו חוקי במחשב זה; האם ניתן להשיג על החלטה בדבר הוצאת צו חיפוש במחשב; והאם בקשה לצו חיפוש כאמור מחייבת דיון במעמד שני הצדדים או שמא במעמד צד אחד בלבד. הסניגוריה הציבורית הגישה עמדת ידיד בית משפט בהליך זה. להרחבה על פסק הדין ראו פרק במיקוד בנושא "על ההליך הפלילי והזכות לפרטיות בעידן הטלפונים החכמים".

2.3 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 ייחודיות, 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 עמן 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 2022-2021, לפי סדר א-ב של המוסד האקדמי:

1. **אוניברסיטת בר-אילן:** קורס מעשי במנהל 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 רייכמן**: הקליניקה הפלילית לייצוג נאשמים בשיתוף הסניגוריה הציבורית. 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.

4. **אוניברסיטת רייכמן**: הקליניקה לייצוג בני נוער וצעירים בשיתוף עם הסניגוריה הציבורית. האחראית האקדמית על הקליניקה היא ד"ר נטע נדיב; והמנחות הקליניות הן עו"ד שרון ציונוב ועו"ד שירן חסון, סניגוריות חיצוניות בסניגוריה הציבורית במחוז ירושלים.

5. **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, סניגור חיצוני בסניגוריה הציבורית מחוז תל-אביב.

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

7. **האוניברסיטה העברית בירושלים**: קליניקת החפות. המנחה האקדמית של הקליניקה היא ד"ר עדי ליבוביץ'; והמנחה הקלינית היא עו"ד אנו דעואל-לוסקי, סניגורית חיצונית בסניגוריה הציבורית מחוז תל-אביב.

8. **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.

9. **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.

10. **המכללה למנהל:** התנסות מעשית בסניגוריה הציבורית. המנחות הקליניות של הסדנה הן עוה"ד רוית הרמן וסתיו כהן מהסניגוריה הציבורית, מחוז תל-אביב.

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

12. **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.

13. **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.

14. **הקריה האקדמית אונו** (קמפוס חרדי בירושלים): הקליניקה לסניגוריה ציבורית. המנחים הקליניים של הקליניקה הם עוה"ד תהילה פרץ-פינטו ואלי פוקסברומר מהסניגוריה הציבורית, מחוז ירושלים.

15. **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. גם השנה בחרנו להציג מספר דוגמאות. כך למשל, סטודנטית שהשתתפה בקליניקה באוניברסיטת חיפה, שיתפה בהשפעה של השתתפותה בקליניקה על תפיסתה את ההליך הפלילי:

"**...אחד השיעורים שהיו לנו בקליניקה לגבי ייצוג הולם גרמו לי באמת לראות את הדברים בצורה אחרת – בסוף לכל אחד מגיע ייצוג, ועצם זה שהעבודה הזו היא הכי קשה בעיניי, גם הופך אותה להכי מוערכת**".

סטודנטית מהקליניקה לזכויות חשודים ונאשמים במכללת צפת, סיפרה על התרשמותה מהשתתפות בדיון הוכחות בבית המשפט יחד עם הסניגור:

"**... בדיון ראינו את הדבר הכי טוב שסטודנט למשפטים יכול לראות בתואר, דיוני הוכחות וחקירת עדים, ראשית משנית וחוזרת – היו 4 עדים! המסקנה כבר פה – אלו היו השעות הכי משמעותיות ומהנות שהיו בתואר. ראינו עבודה ממש ממש מקצועית! אנחנו אמרנו זה עורך דין מצוין שהגיע מוכן, ידע כל עד מי הוא, מה הוא, גם הכיר את מי שצריך. ... זה היה מעבר למה שהיה מצופה, וזה מה שרציתי... לראות צדק ולראות איך צריך להשיגו! היה לנו דוגמא ומופת שתמיד ניקח אתנו. לכן אנחנו רוצים להודות...**".

סטודנטית שהשתתפו בקליניקה לזכויות במשפט הפלילי באוניברסיטה העברית בירושלים, כתבה:

"**...ארצה להודות לך על שנה וחוויה מעצימה במסגרת הקליניקה הפלילית, חוויה שהשפיעה עליי רבות ושאפשרה לי להיחשף יותר לעומק למשפט הפלילי מפיהם של גורמים משמעותיים ומובילים מהתחום. אני מודה לך ולד"ר הורוויץ על כל הרצאות האורח המעשירות, ועל הבחירה בחומרי קריאה ובנושאי שיעור מעניינים שהעצימו את החוויה והפכו אותה למלמדת ומעמיקה יותר**".

סטודנט אחר הוסיף:

"**רציתי להגיד לך תודה רבה על הזדמנות מיוחדת במינה להשתתף בקליניקה הסופר חשובה הזו. למדתי המון על המשפט הפלילי בכלל ועל עבודת הסניגוריה בפרט, דבר שמאוד הועיל לי כאשר רציתי לבחור מקום להתמחות בו. לכן תודה רבה לך**".

סטודנטיות שהשתתפו בפרקטיקום בסניגוריה הציבורית שבמכללת ספיר, העלו על הכתב את הרשמים הבאים:

"**החוויה האישית שלי מהקליניקה הייתה מעצימה, מלמדת ומאתגרת יותר משציפיתי. הקליניקה בונה בקרב משפטנים לעתיד מחויבות לצדק חברתי וזכויות אדם; מעניקה מיומנויות מקצועיות מעשיות ומכשירה סטודנטים לעבודה בפרקטיקה המשפטית; מפתחת חשיבה ביקורתית. מטרת הקליניקה היא להעניק לסטודנטים הזדמנות להכיר מקרוב את הפרקטיקה הפלילית ולהתוודע מבפנים לעבודתו של הסנגור. בנוסף, הקליניקה מעניקה ארגז כלים לזיהוי פגיעה בצדק חברתי ובזכויותיהם של הנאשמים**".

ואילו סטודנטית אחרת הוסיפה:

"**אני מרוצה מאוד מבחירתי להשתתף בפרקטיקה זו מבין כלל הפרקטיקות אשר הוצעו לנו בתחילת השנה. זו פרקטיקה שמלמדת רבות ומסייעת להכיר את העולם הפלילי מקרוב בתוך כותלי בית המשפט. בנימה אישית אומר שאין מקום טוב יותר ללמוד את ההליך הפלילי**

מהסניגוריה הציבורית. בעקבות ההשתתפות בפרקטיקה הזו החלטתי להתמחות בסניגוריה הציבורית בבאר שבע ואני עתידה להתמחות שם בשנת 2023".

אלה הן דוגמאות ספורות משלל התגובות שקיבלו המנחים האקדמיים והקליניים במהלך שנת 2021, והן מחדדות את הערך הפדגוגי והחברתי העצום הטמון בשיתופי הפעולה ההדוקים שהסניגוריה הציבורית מקיימת ומטפחת עם מוסדות להשכלה גבוהה ברחבי הארץ.

2.4 קבוצת בוגרי הסניגוריה הציבורית

מזה כשמונה 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-290 חברים.

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

2.5 קשרים עם גורמים בין-לאומיים

הסניגוריה הציבורית מייחסת חשיבות רבה לקשרים שהיא מקיימת עם גורמים ברחבי העולם העוסקים בייצוג חשודים, נאשמים, עצורים ואסירים ; וכן עם ארגונים המתמקדים בפיתוח ושיפור מערכת המשפט הפלילי. אין ספק כי קשרים אלה תורמים באופן משמעותי 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, התווייית 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 ורעיונות 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 יש מקרים בהם 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 2021 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 זמן רב לפני עריכת הקונגרס, ובזכות שיתוף הפעולה ההדוק עם עו"ד הילה טנא-גלעד מהמחלקה למשפט בין-לאומי בייעוץ וחקיקה, אשר ייצגה 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".[125] נציגות הסניגוריה הציבורית נטלו חלק בקונגרס עצמו, וד"ר ענת הורוויץ, המשנה לסניגורית הציבורית הארצית, אף נשאה דברים במסגרת המליאה.

כפי שדווח בהרחבה בפרק 1.7 בנושא "תיקון ומניעת הרשעות שווא", במהלך השנה החולפת נמשך הקשר ההדוק שנרקם עם רשת החפות (Innocence Network), בעקבות הצטרפות המחלקה למשפטים חוזרים בסניגוריה הציבורית לרשת הבין-לאומית. במסגרת החברות ברשת, ד"ר חגית לרנאו, המשנה לסניגורית הציבורית הארצית, ועו"ד נועה מישור, מנהלת המחלקה למשפטים חוזרים בסניגוריה הציבורית הארצית, נטלו חלק בכנס שערכה רשת החפות באפריל 2021, בפיניקס, אריזונה, ונציגי הסניגוריה הציבורית השתתפו במספר מפגשים מקוונים שקיימה הרשת במהלך השנה.

בנוסף, ד"ר ענת הורוויץ, המשנה לסניגורית הציבורית הארצית, יזמה אירוע ראשון מסוגו בנושא הלקונה בהתייחסות המשפט הבינלאומי לתופעת הרשעות השווא. האירוע, שנשא את הכותרת: **Addressing Wrongful Convictions under National and International Law** נערך ב-18 במאי, 2022, במקביל ל-Thirty First Session of the Commission on Crime Prevention and Criminal Justice. ליוזמה הצטרפו ה-Justice Section של ה-UNODC, רשת החפות הבינלאומית, וארגון החפות של אוהיו; והוא התקיים בסיוע נציגות ישראל בווינה והמחלקה הבינלאומית במשרד המשפטים. במסגרת הפאנל, נשאו דברים נציגים של הארגונים השותפים, פרופ' לורנס הלפר מהפקולטה למשפטים של אוניברסיטת דיוק, וד"ר ענת הורוויץ (להרחבה ראו פרק 1.7 בנושא "תיקון ומניעת הרשעות שווא").

רשת נוספת אליה חברה הסניגוריה הציבורית בשנת 2021 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

---

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

עורכת כנס שנתי, שנערך השנה באופן מקוון בחודש יוני 2021, ולראשונה השתתפה בו נציגה של הסניגוריה הציבורית הארצית.

במהלך שנת 2021 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.

3. היבטים ארגוניים, ניהול ידע ומיחשוב

3.1 ניהול הצוות הפנימי בסניגוריה הציבורית

בהמשך לדיווח משנת 2020 ובדומה לכל המשק, גם בשנת 2021 התמודדה הסניגוריה הציבורית עם אתגרי ניהול ייחודיים לנוכח התמשכות משבר הקורונה: ריחוק חברתי, עבודה בקפסולות והעברת חלק משמעותי מהעבודה לעבודה מהבית. אתגרים אלה, להם היו שותפים המנהלים והעובדים, יצרו מציאות ניהולית מורכבת ושגרת עבודה שהותאמה לנסיבות המשתנות. כגוף שהאמין בגמישות ניהולית מיום הקמתו, אפשרה הסניגוריה הציבורית גמישות משמעותית לכלל העובדים בארגון בתקופה ייחודית זו. לראשונה, הנחיות נציבות שירות המדינה עודדו עבודה בשעון גמיש לצד עבודה רבה מהבית. שני נושאים אלה קודמו על ידי הנהלת הסניגוריה הציבורית עובר לתחילת המשבר. **אנו מברכים על כך שהניסיון הטוב שנצבר בתקופה זו הביא את מקבלי ההחלטות בנציבות שירות המדינה ובמשרד האוצר לשנות את אופי ההעסקה בשירות הציבורי, באופן המעניק למנהלים גמישות רבה יותר באישור עבודה מהבית, לצד מתן גמישות בשעות העבודה במהלך יום העבודה.**

לטעמנו, התמורות המתחוללות בשוק העבודה, באופן כללי ובעקבות משבר הקורונה, מקימות צורך לבחון מחדש את תנאי ההעסקה בשירות הציבורי, בפרט בכל הנוגע לאפשרות של עבודה מרחוק. בדוח השנתי ה-21 על הוצאות השכר בשירות הציבורי לשנים 2020–2021, קבע הממונה על השכר כי "הקושי בגיוס עובדים קיים בעיקר במקצועות המצריכים מיומנויות גבוהות כגון מהנדסים, אנשי מערכות מידע וכלכלנים, אך גם בחלק מהמקצועות בעלי שכר נמוך". כמו כן הדוח מציג "ניתוחים הממחישים את הקושי בקליטת עובדים צעירים במגזר הציבורי, אשר בו הגיל הממוצע גבוה מהמגזר הפרטי".[126]

מצוינות אישית ומקצועית מאפיינת את עובדי הסניגוריה הציבורית לדורותיה. זהו המשאב היקר ביותר של הארגון ואנו פועלים במטרה להבטיח המשך גיוס ושימור עובדים מובחרים. על כן, הסניגוריה הציבורית מתייחסת במלוא הרצינות לתמורות אלה בעולם התעסוקה ובכוונתנו לבחון, בכלים המצויים בידינו, את ההיערכות שלנו לשינויים המתרחשים. לטעמנו מתחייבות התאמות באופי ההעסקה לצד גמישות רבה יותר למנהלים בניהול איזון בית-עבודה של עובדיהם לנוכח השינויים התכופים בשוק ההעסקה והציפיות של העובדים הצעירים מסביבת העבודה.

כפי שדיווחנו בשנת 2020, השלמנו את 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 משבר הקורונה והוא מאפשר עבודה נוחה מאוד בימי העבודה מהבית. לצד זאת, אנו נדרשים להמשיך ולהצעיד קדימה את המערכת הממוחשבת שלנו ולהבטיח את הרלוונטיות שלה בזמנים משתנים אלה. הסניגוריה הציבורית העבירה להנהלת המשרד מספר משימות שברצונה להמשיך ולפתח במערכת. מדובר בחדשנות טכנולוגית כדוגמת פיתוח אוטומציה בתשלום חלקים משכר הטרחה לסניגורים החיצוניים, חיזוק הקשר עם הסניגורים החיצוניים באמצעות פיתוח אתר פעולות בשירות עצמי ויצירת דיגיטציה בחלק מהדיווחים. כל זאת לצד שינויים ושיפורים הנדרשים לטובת ייעול העבודה השוטפת. לשמחתנו התבשרנו כי משרד המשפטים הקצה משאבים לפיתוח האוטומציה בשכר הטרחה. טרם אושר תקציב לפיתוח האתר והשירותים לסניגורים החיצוניים והסניגוריה תמשיך לפעול לקידומם.

---

[126] הממונה על השכר **דין וחשבון על הוצאות השכר במשרדי הממשלה לשנים 2020–2021** 2 (אפריל 2022).

3.2 דוברות, תקשורת וקשר עם הציבור

הדוברות של הסניגוריה הציבורית מעניקה ייעוץ תקשורתי וליווי לסניגוריה הציבורית הארצית, למחוזות השונים של הסניגוריה ברחבי הארץ ולעורכי הדין המייצגים מטעם הסניגוריה. בין יתר תפקידי הדוברות: ליווי וייעוץ תקשורתי לעורכי הדין המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית במסגרת עבודתם השוטפת; מעקב אחר כתבות, מאמרים, סקירות ופרסומים נוספים בכלי התקשורת הנוגעים לפעילות הסניגוריה, ועדכון הנהלת הסניגוריה הציבורית; איסוף והפצת החלטות שיפוטיות בתיקי הסניגוריה הציבורית לכלי התקשורת; מתן מענה לשאילתות מכלי התקשורת; קידום תקשורת יזומה, ובכלל זה דברור יזום של תיקים מתאימים, להעלאת המודעות הציבורית לפעילות הסניגוריה הציבורית ולמסריה; דברור פעילותה המוסדית של הסניגוריה הציבורית; סיוע בהכנת תגובות רשמיות לפניות מהתקשורת; מעורבות בהכנת הודעות לתקשורת וכתיבת מסמכים לתפוצה חיצונית; ניהול קשר שוטף עם גורמי התקשורת, ובכלל זה פתרון בעיות וטיפול במשברים; וניהול פעילות הניו-מדיה של הסניגוריה הציבורית.

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

במקביל לפעילות התקשורתית השוטפת, דוברות הסניגוריה קידמה פעילות תקשורתית יזומה סביב נושאי ליבה שבהם התרכזה הסניגוריה הציבורית בשנה החולפת וסביב הצלחות והישגים של הסניגוריה. במסגרת זו, סוקרו הנושאים העקרוניים הבאים, אשר זכו להד נרחב: **הגשת כתבי אישום על זוטות** – לצד פרסומים שוטפים בכלל אמצעי התקשורת, במסגרת שיתופי פעולה עם חדשות ערוץ 12 וערוץ 13 שודרו פינות שבועיות אשר סיקרו את הנושא; סדרה דוקומנטרית שיזמה הסניגוריה הציבורית על **בתי המשפט הקהילתיים** שודרה בכאן 11; סדרה על **זיכוי של לקוח הסניגוריה הציבורית** בפרשת הפדופיליה בשכונת נחלאות שודרה ביס דוקו; וסרט על **כשלים בהפעלת מדובבים** שודר בכאן 11.

אתגר נוסף עימו התמודדה הסניגוריה הציבורית בזירה התקשורתית בשנה החולפת הוא העלייה בפשיעה בחברה הערבית והתמודדות מערכת האכיפה עם התופעה. הדוברות התמקדה בהעלאה על סדר היום של סוגיות הקשורות בזכויות חשודים ונאשמים והגברת המודעות לייצוג האיכותי שהסניגוריה הציבורית מעניקה, הן בתקשורת העברית והן בתקשורת הערבית. לצורך כך הסתייעה הדוברות בסטודנט דובר ערבית התורם לביסוס את פעילותה התקשורתית של הסניגוריה הציבורית בערוצי התקשורת בערבית וברשתות החברתיות.

בשנת 2021 היו לכל הפחות 650 פרסומים הנוגעים לפעילות הסניגוריה באמצעי התקשורת השונים, לעומת 590 פרסומים בשנת 2020. פילוח הפרסומים מראה ש-52% מהפרסומים היו כתוצאה מפעילות תקשורתית יזומה של הסניגוריה הציבורית. כ-10% מהפרסומים היו בשפה הערבית.

תרשים ט. ניתוח פעילות תקשורתית לשנת 2021

נושא הסיקור	מספר הפרסומים	אחוז מכלל הפרסומים
דיווח חדשותי על תיקים	344	53
פעילות מוסדית	101	15
זיכויים וביטול כתבי אישום	32	5
זכויות בהליך הפלילי	84	13

נושא הסיקור	מספר הפרסומים	אחוז מכלל הפרסומים
אלימות שוטרים	18	3
כתבי אישום על זוטות	63	10
הרשעות שווא	8	1

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

השנה נמשך העדכון השוטף של אתר האינטרנט של הסניגוריה הציבורית (https://www.gov.il/he/departments/public-defense). האתר כולל מגוון מסמכים, דוחות רשמיים, חוות דעת וניירות עמדה שפרסמה הסניגוריה הציבורית, לצד מידע המיועד בעיקרו לציבור הפונים לסניגוריה, כגון טפסים, פרטי התקשרות ומענה בלשון מובנת לשאלות שעשויות להתעורר בקרב ציבור זה. כמו כן, החדשות העדכניות ביותר שעל סדר יומה של הסניגוריה מוצגות באופן בולט בעמוד השער של האתר. השנה החלה עבודת פיתוח לקראת הקמתם של אתרים חדשים בשפות ערבית, רוסית ואנגלית, הצפויה להסתיים בשנת 2022.

לצד האתר 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, עצורים 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-22,956 אנשים (עלייה של למעלה מ-3,300 עוקבים ביחס לשנה שעברה). בשנת 2021 פורסמו כ-300 פוסטים שחלקם זכו לתהודה ניכרת לרבות תגובות ושיתופים, והגיעו לעשרות אלפי משתמשים ברשת החברתית. במסגרת עדכון עמוד הפייסבוק, צוות הניו-מדיה של הסניגוריה הציבורית יזם בשנה האחרונה סרטונים שקודמו ברשתות החברתיות: סרטון בנושא ראיות מדעיות וסרטון לגיוס מתמחים.

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-2,100 עוקבים. ל**עמוד האינסטגרם** של הסניגוריה הציבורית, אשר נפתח לפני כשנתיים, יש כ-1,400 עוקבים.

3.3 ניהול הידע והמידע המקצועי בסניגוריה הציבורית

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

לצורך שליטה על כמות המידע העצומה וניהולו, מעוגן שימור הידע במסגרת תהליכי העבודה בסניגוריה הציבורית, כך ששימור והפצת הידע נתפסים כחלק בלתי נפרד מן הטיפול בתיקים על ידי הגורמים השונים. הפצת המידע ועדכונם של מאגרי הידע המשותפים מבוזרים בין שלל גורמים במחוזותיה השונים של הסניגוריה,

בריכוזם של רפרנטים מחוזיים לניהול ידע, ובהנחייתה של ממונה ארצית על ניהול הידע, וזאת על מנת לאפשר עדכון שוטף, יומיומי ומלא של מאגרי הידע המשותפים.

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

<u>פורטל יחידתי והפצת ידע</u>

הכלי המרכזי לשיתוף הידע בסניגוריה הציבורית הוא פורטל הידע של הסניגוריה, המשמש את כלל הסניגורים המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית, פנימיים וחיצוניים כאחד. פורטל הידע, שהוקם בסיוע אגף מערכות מידע, פותח בפני כלל הסניגורים המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית גישה למגוון רחב של מאגרי ידע ומאגרי פסיקה, אשר חלקם ייחודיים, כגון מאגרי מידע בנושא ייצוג אסירים, ייצוג נוער, ייצוג בהליכי מעצר, ייצוג עברייני מין, מאגר כתבי טענות עקרוניים ועוד. מעבר לעדכון המתמיד של התוכן בפורטל הידע, בשנה החולפת המשיכה הסניגוריה הציבורית לפתח את פורטל הידע, תוך התאמתו לצרכים השונים שהתעוררו.

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

4. פעילות הסניגוריה הציבורית באמצעות עורכי דין חיצוניים

4.1 עבודה במיקור חוץ

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

שיטה זו מקובלת במספר מדינות בארצות הברית, והיא נחשבת בספרות המקצועית לאחת השיטות המוצלחות להבטחת איכות ייצוג 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; אפשרות 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 כשהיא מופעלת בסניגוריה הציבורית גם נקודות תורפה, ובראשן הקושי המובנה בפיקוח והתלות הגבוהה בהיצע המקומי של עורכי הדין. ההתמודדות עם נקודות תורפה אלו וניהול הסיכונים המתחייב מהן מתבצעים על ידי הצוות הפנימי באמצעות הרכבת רשימת הסניגורים הציבוריים (כמתואר בפרק 4.3 להלן), מינוי הסניגורים המתאימים להליכים השונים על ידי מחלקות המינויים (כמתואר בפרק 4.5 להלן) ועבודת הפיקוח וההכשרות המקצועיות (כמתואר בפרק 1.11 לעיל).

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 2021 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 131,200,117 ₪.

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

היקף התשלומים בשנת 2021 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 17,645,611 ₪.

- 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. בשנת 2021 נחתמו 540 חוזים.

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

היקף התשלומים בשנת 2021 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 24,966,719 ₪.

- 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.

בשנים האחרונות הפחיתה הסניגוריה הציבורית את ההעסקה בצורה זו ממגוון שיקולים ובכללם הבטחת איכות הייצוג ושיקולים תקציביים. בשנת 2020 הועסקו על ידי הסניגוריה הציבורית, לשם ייצוג בימי הקראות במחוזות תל אביב ומרכז, במסגרת חוזים מיוחדים, 24 סניגורים ציבוריים חיצוניים. בשנת 2021 מספרם עמד על 17.

היקף התשלומים בשנת 2021 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 923,136 ₪.

- 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 2021 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 201,556 ₪.

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 וחברים בה נציג לשכת עורכי הדין והסניגורית הציבורית הארצית.

בשנת 2021 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 2021 עבדו עם הסניגוריה הציבורית 847 עורכי דין פעילים (פנימיים וחיצוניים).

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

מחוז / שנה	2017	2018	2019	2020	2021
תל אביב	276	265	255	223	202
מרכז	249	245	229	246	202
ירושלים	156	161	155	143	156
דרום	196	188	185	183	182
חיפה	156	149	144	132	130
צפון	122	115	123	116	119
ארצית	186	156	159	172	145

* 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 2021 על 7%: מבין 847 עורכי דין פעילים בשנה זו, 60 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 היה קטן משיעור התחלופה בשנים קודמות, אם כי העלייה בשיעור התחלופה בשנת 2021 מצביעה על ההסתגלות לשינויים ועל היציאה מהמשבר.

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

מחוז	עבדו ב-2017 ולא ב-2016	עבדו ב-2018 ולא ב-2017	עבדו ב-2019 ולא ב-2018	עבדו ב-2020 ולא ב-2019	עבדו ב-2021 ולא ב-2020
תל אביב	20%	19%	18%	14%	12%
מרכז	17%	20%	13%	13%	10%
ירושלים	12%	12%	9%	5%	13%
דרום	11%	4%	8%	8%	12%
חיפה	8%	7%	8%	2%	6%
צפון	10%	11%	13%	5%	9%
ארצית	41%	37%	49%	55%	43%

4.5 מינוי סניגורים וחלוקת העבודה ביניהם

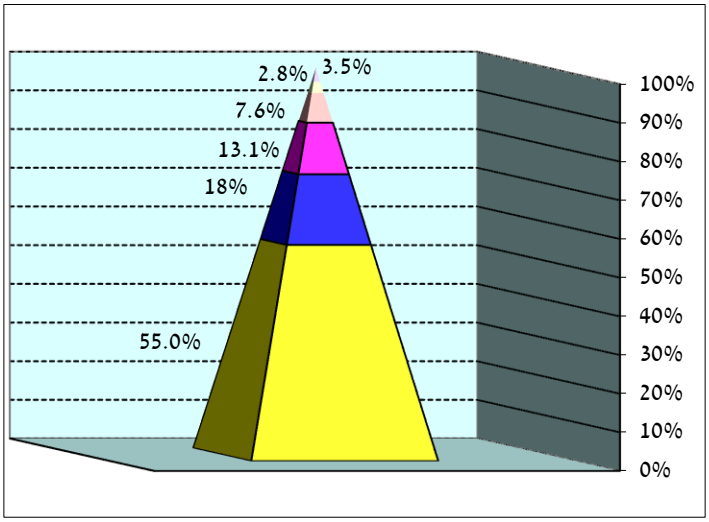
הסניגוריה הציבורית שמה דגש מיוחד על מינוי סניגורים מתאימים לייצוג בהליכים השונים. למעשה, אחת המטרות המרכזיות של הקמת הסניגוריה הייתה יצירת גוף שירכז את החלטות המינוי מתוך תפיסה של הצורך בהבטחת איכות הייצוג ובשקילת שיקולים רחבים המביאים בחשבון את תמונת המינויים בכללותה. זאת, להבדיל משיטת מינוי אד-הוק 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 2021



טווח המינויים	סה״כ עוה״ד בטווח	באחוזים
מעל 500	30	3.5%
401-500	24	2.8%
301-400	64	7.6%
201-300	111	13.1%
101-200	152	18%
1-100	466	55%

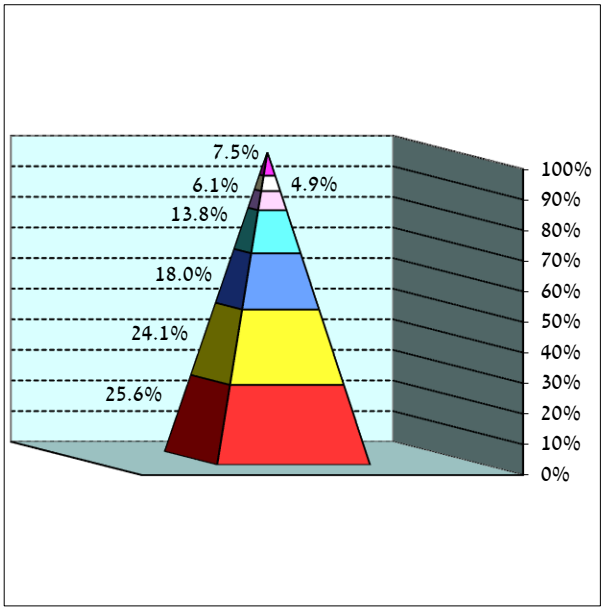
<u>השוואה רב שנתית</u>:

נבדקו 50 עורכי הדין שמונו לייצג מטעם הסניגוריה הציבורית מספר הפעמים הרב ביותר בשנים 2020 ו-2021. ההשוואה מעלה כי 13 מעורכי הדין שהופיעו ברשימה בשנת 2021 לא הופיעו בה בשנת 2020. כלומר, **המדובר בתחלופה של 26% בתוך שנה**.

בנוסף לכך, נבדקו לגבי השנים 2019 ו-2021, 10 עורכי הדין שמונו לייצג מטעם הסניגוריה הציבורית מספר הפעמים הרב ביותר. השוואה בין השנים העלתה כי 6 מבין עורכי הדין שהיו ברשימה בשנת 2021 לא הופיעו בה בשנת 2019. כלומר, **המדובר בתחלופה של 60% בתוך שנתיים**.

תרשים י״ג. חלוקת שכר טרחה בין עורכי הדין הפעילים – בחתך ארצי, שנת 2021

טווח התשלום (ב-₪, לא כולל מע"מ)	סה"כ עוה"ד בטווח	באחוזים
מעל 550,000	55	7.5
450,001-550,000	36	4.9
350,001-450,000	45	6.1
250,001-350,000	101	13.8
150,001-250,000	132	18
50,001-150,000	177	24.1
0-50,000	188	25.6



<u>השוואה רב שנתית</u>:

נערכה השוואה בין קבוצת 50 עורכי הדין בעלי השכר הגבוה ביותר בשנת 2021 לקבוצה שקיבלה את השכר הגבוה ביותר בשנת 2020. ההשוואה העלתה כי 24 מעורכי הדין שהופיעו בקבוצה זו בשנת 2021 לא הופיעו בה בשנת 2020. כלומר, **המדובר בתחלופה של 48% בתוך שנה**.

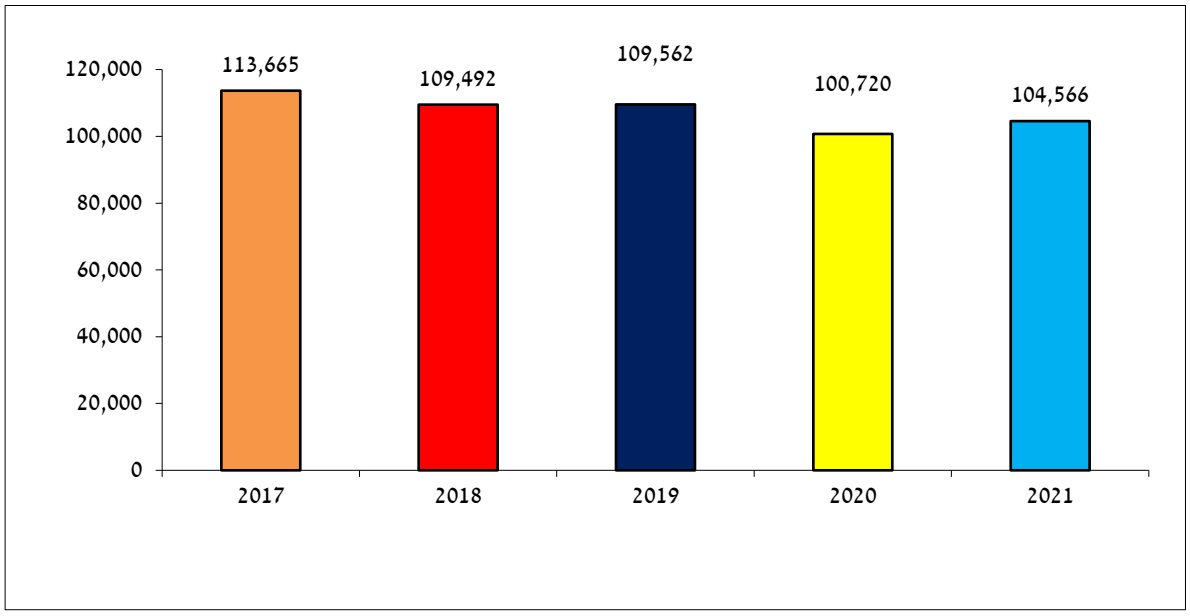
בנוסף לכך, נבדקו 10 עורכי הדין להם שולמו בשנים 2021 ו-2019 הסכומים הגבוהים ביותר מבין הסניגורים הציבוריים. השוואה בין השנים העלתה כי 6 מבין עורכי הדין שהיו ברשימה בשנת 2021 לא הופיעו בה בשנת 2019. כלומר, **המדובר בתחלופה של 60% בתוך שנתיים**.

5. היקפי הפעילות ועלותה

5.1 מספר הליכים כללי

מספר ההליכים הכללי בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית בשנת 2020, השנה בה החל משבר הקורונה, ירד בכ-8.7% ביחס למספר ההליכים בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית בשנת 2019. נתוני שנת 2021 מצביעים על חזרה הדרגתית להיקף הפעילות אשר קדם למשבר הקורונה 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, החזרה לשגרה בולטת בעיקר בעלייה בהליכי החקירה.

תרשים ט״ו. התפלגות ההליכים לפי סוג הליך – בחתך מחוזות, שנת 2021

סוג ההליך	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה״כ 2021	סה״כ 2020
חקירה	4,703	5,230	3,821	5,403	3,573	2,175		**24,905**	22,332
מעצר ימים	3,496	4,081	4,135	5,791	4,228	3,062		**24,793**	24,221
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר ימים	756	441	731	764	639	338		**3,669**	3,122
מעצר עד תום ההליכים	1,414	2,335	1,239	2,620	1,839	1,087		**10,534**	10,395
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר עד תום ההליכים	695	768	301	944	559	198		**3,465**	3,805
תיק פלילי	4,216	6,398	4,144	7,099	4,780	2,348		**28,985**	28,463
ערעור פלילי/בר״ע/דנ״פ/מ״ח	111	213	130	142	145	54	174	**969**	1,000
ועדות פסיכיאטריות	195	539	121	108	211	82		**1,256**	1,318
הליכים לפי חוק שחרור על-תנאי ממאסר	588	374	140	856	126	312	10	**2,406**	2,584
הליכים מינהליים נגד עברייני מין	103	108	109	112	74	69		**575**	651
שימוע	93	159	127	109	71	132		**691**	681
הליכים אחרים	421	540	437	470	225	187	38	**2,318**	2,148
סה״כ	**16,791**	**21,186**	**15,435**	**24,418**	**16,470**	**10,044**	**222**	**104,566**	100,720

תרשים ט״ז. התפלגות ההליכים לפי סוג הליך ולפי סוג בית משפט – בחתך ארצי, שנת 2021

בית משפט / סוג הליך	שלום	שלום נוער	מחוזי	מחוזי נוער	עליון	אחר*	סה״כ 2021	סה״כ 2020
חקירה**						24,905	**24,905**	22,332
מעצר ימים	23,180	1,563		2		48	**24,793**	24,221
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר ימים	106	19	3,159	329	42	14	**3,669**	3,122
מעצר עד תום ההליכים	8,372	432	867	96		767	**10,534**	10,395
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר עד תום ההליכים	1,579	122	1,324	98	128	214	**3,465**	3,805
תיק פלילי	20,906	2,949	973	115		4,042	**28,985**	28,463

בית משפט / סוג הליך	שלום	שלום נוער	מחוזי	מחוזי נוער	עליון	אחר*	סה"כ 2021	סה"כ 2020
ערעור פלילי/בר"ע/דנ"פ/מ"ח	1		715	71	179	3	**969**	1,000
ועדות פסיכיאטריות**			85			1,171	**1,256**	1,318
הליכים לפי חוק שחרור על-תנאי ממאסר***			39			2,367	**2,406**	2,584
הליכים מינהליים נגד עברייני מין	229	3	331		11	1	**575**	651
שימוע****						691	**691**	681
הליכים אחרים*	956	184	364	11	189	614	**2,318**	2,148
סה"כ	**55,329**	**5,272**	**7,857**	**722**	**549**	**34,837**	**104,566**	100,720

* במסגרת בית משפט "אחר" נמצאים בית משפט לתעבורה, בית משפט לעניינים מקומיים, בית משפט לעניינים מינהליים 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 2021

בית משפט	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	סה"כ 2021	סה"כ 2020
שלום	3,357	4,712	2,556	5,567	3,087	1,627	**20,906**	20,307
שלום נוער	338	651	598	702	415	245	**2,949**	3,429
מחוזי	114	164	222	231	144	98	**973**	957
מחוזי נוער	9	9	49	23	18	7	**115**	97
תעבורה	307	781	615	544	1,062	340	**3,649**	3,303
עניינים מקומיים	53	39	66	9	25		**192**	149
אחר	38	42	38	23	29	31	**201**	221
סה"כ	**4,216**	**6,398**	**4,144**	**7,099**	**4,780**	**2,348**	**28,985**	28,463

5.3 פילוח הליכים לפי עילות מינוי

תרשים י״ח. התפלגות הליכים לפי עילות מינוי – בחתך מחוזות, שנת 2021

עילת מינוי	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה״כ 2021	סה״כ 2020
עצור מחוסר אמצעים (18(א)(7))	6,249	6,447	3,882	7,721	7,006	4,167	0	35,472	32,750
נאשם שמונה לו סניגור לאור הודעת התביעה על כוונתה להטיל עונש מאסר (15א(ג) לחסד״פ)	2,941	5,370	2,998	5,484	4,136	1,834	65	22,828	20,742
נאשם שהוגשה בעניינו בקשה למעצר עד תום ההליכים (21 לחוק המעצרים)	2,233	3,165	1,530	3,569	2,434	1,283	1	14,215	14,089
עצור או חשוד שבית משפט מינה לו סניגור (15(ד) לחסד״פ)	1,581	1,978	3,637	3,190	705	801		11,892	10,621
נאשם או עצור שהוא קטין הנשפט בבית משפט לנוער	888	1,278	1,802	1,432	990	827	1	7,218	6,927
נאשם שבית המשפט מינה לו סניגור משום שאינו יכול לנהל את המשפט (18(ב))	275	580	348	1,101	579	367	23	3,273	3,887
אסיר לפי חוק שחרור על-תנאי ממאסר	612	373	140	910	129	308	12	2,484	2,597
נאשם, חשוד או עצור שיש חשש שהוא חולה נפש או לקוי בשכלו (15(א) לחסד״פ + חוק טיפול בחולי נפש)	487	973	49	151	83	56	2	1,801	1,761
נאשם המוזמן לדיון מקדמי (18(א)(16))	963	139	330	91		1	0	1,524	2,388
חולה נפש מאושפז בכפייה (18(א)(2))	196	541	114	107	212	82	0	1,252	1,310
נאשם בבית המשפט המחוזי בעבירה שעונשה 10 שנות מאסר ומעלה (15(א) לחסד״פ)	107	87	232	396	45	97	106	1,070	916
חוק הגנה על הציבור מפני עברייני מין (18(א)(14))	98	101	104	111	69	67		550	611
נאשם קטין שבית המשפט מינה לו סניגור (18(ב) לחוק הנוער)	112	113	93	83	36	74	0	511	530

1,317	151	9	44	23	3	68	1	3	אחר
69	129		0	6	0	85	13	25	נאשם מחוסר אמצעים שבית המשפט מינה לו סניגור (15(ג) לחסד"פ)
107	94		28		47		17	2	אסיר בהפרדה
31	26		3	5	1	6	7	4	מגבלות על חזרתו של עבריין מין לסביבת נפגע העבירה (18(א)(13))
5	25		3	1	9	6	1	5	נאשם מחוסר אמצעים המואשם בעבירה שעונשה 5 שנות מאסר ומעלה (18(א)(4))
18	16	0		3	10	3	0		מי שהוגשה לגביו עתירה לקבוע שהוא בר הסגרה (18(א)(10))
14	13		1	2	2	3		5	נאשם עוור, חרש או אילם (15(א) לחסד"פ)
13	11			6	0	5	0		נאשם מכוח ס' 21(ג) לחסד"פ (18(א)(3))
1	6		0				1	5	עצור שמתקיים דיון בעניינו ללא נוכחותו (16(ה) לחוק המעצרים)
	3	2					1		דיון נוסף ומשפט חוזר
8	1		1	0	0	0	0		נאשם שהוא קטין מתחת לגיל 16, הנשפט בבית משפט שאינו בית משפט לנוער (15(א) לחסד"פ)
7	1	1					0		ידיד בית משפט
1	0							0	לוחם בלתי חוקי (6(ג) לחוק כליאת לוחמים בלתי חוקיים)
100,720	104,566	222	10,044	16,470	24,418	15,435	21,186	16,791	סה"כ

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 2021

	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה״כ
מספר שנת 2021	**16,791**	**21,186**	**15,435**	**24,418**	**16,470**	**10,044**	**222**	**104,566**
אחוזים שנת 2021	**16.06%**	**20.26%**	**14.76%**	**23.35%**	**15.75%**	**9.61%**	**0.21%**	**100%**
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%**

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.

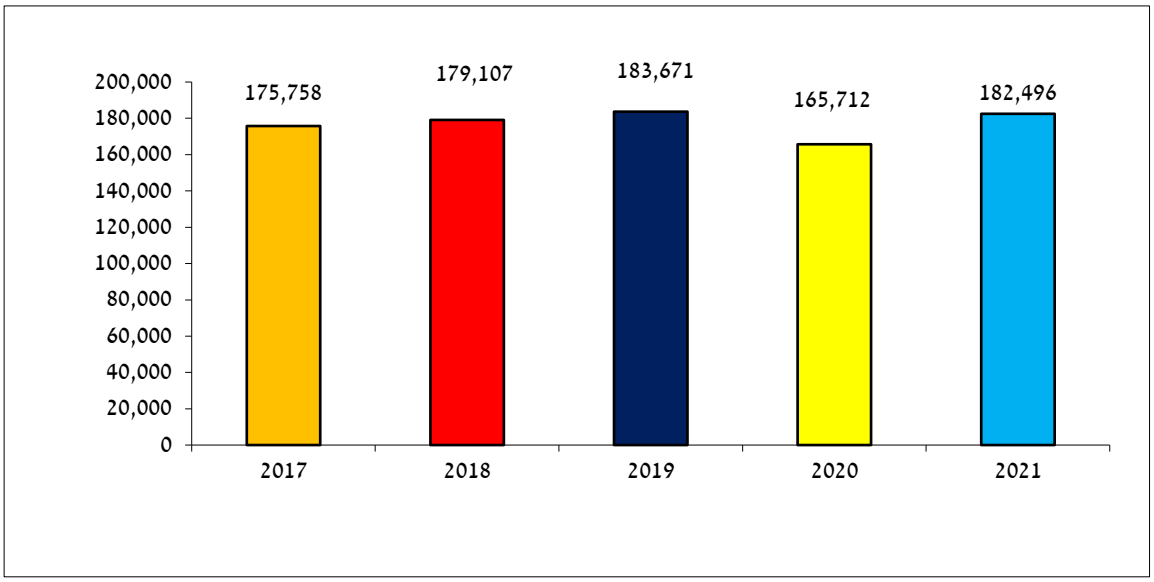
הנתונים אינם מתייחסים לעלות שכרם של עובדי הצוות הפנימי המועסקים בתקן (עורכי דין, אנשי מינהלה ומתמחים) ולא לעלות משרדי הסניגוריה הציבורית במחוזות השונים. שני אלה נקבעים ומנוהלים על ידי משרד המשפטים.

תרשים כ. שכר טרחה והוצאות בשנת 2021

סוג התשלום	הסכום (₪) בשנת 2021	הסכום (₪) בשנת 2020	אחוזים בשנת 2021	אחוזים בשנת 2020
תשלומים לפי תקנות שכר הטרחה עבור ייצוג בתיקים ובתורנויות	148,845,728	133,351,171	81.56%	80.47%
תשלומים לעורכי דין המועסקים בהסכם מיוחד (ריטיינרים חיצוניים)	24,966,719	23,397,035	13.58%	14.12%
תשלומים לעורכי דין המועסקים בהסכם מיוחד לייצוג בימי הקראות	923,136	1,867,500	0.51%	1.13%
תשלומים לעורכי דין המועסקים לפי שעות	201,556	473,663	0.11%	0.29%
הוצאות הגנה (שכר עדים מומחים וחוקרים פרטיים)	3,186,025	3,371,040	1.84%	2.03%

סוג התשלום	הסכום (₪) בשנת 2021	הסכום (₪) בשנת 2020	אחוזים בשנת 2021	אחוזים בשנת 2020
הוצאות הנוגעות לצילום חומרי חקירה המבוצעות באמצעות מכרז חיצוני	4,373,249	3,251,776	2.40%	1.96%
סה"כ	**182,496,413**	**165,712,185**	**100%**	**100%**

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



מהנתונים שלעיל עולה כי שנת 2021 מסמנת את היציאה ממשבר הקורונה ואת החזרה לרמת ההוצאה של שנת 2019. **כאשר מחלקים את הוצאות הסניגוריה במספר ההליכים, עולה כי העלות הממוצעת להליך בשנת 2021 עמדה על כ-1,745 ₪.**

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:[127]

(1) לגבי נאשם שכתב האישום נגדו הוגש לבית המשפט המחוזי – 1,274 שקלים

[127] בהתאם לתקנה 7 לתקנות, הסכומים מתעדכנים בכל 1 לינואר לפי שיעור שינוי המדד. הסכומים הנקובים נכונים ליום 1.1.2022.

חדשים;

(2) לגבי נאשם שכתב האישום נגדו הוגש לבית משפט אחר – 464 שקלים חדשים; ואם התובע החתום על כתב האישום הוא פרקליט מפרקליטות המדינה – 637 שקלים חדשים;

(3) לגבי מערער שעניינו נדון בבית המשפט העליון – 1,274 שקלים חדשים;

(4) לגבי מערער שעניינו נדון בבית המשפט המחוזי – 464 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 2021 עמד הסכום הכולל של חיוב האגרות על 13,322,177 ₪ ב-26,984 הליכים.

סך הגבייה בשנת 2021 עמד על כ-4.4 מיליון ₪. מתוכם כ-805,000 ₪ שולמו על ידי לקוחות הסניגוריה לאחר שהומצאה להם דרישת תשלום, וכ-3.6 מיליון ₪ נגבו על ידי המרכז לגביית קנסות.[128]

לצד זאת, חובות בסך של כ-6.8 מיליון ₪ נשלחו למרכז לגביית קנסות ; ופטורים והקלות ניתנו על ידי הסניגוריה הציבורית ל-6,132 לקוחות בסכום כולל של כ-3 מיליון ₪.

[128] האגרות שנגבות על ידי המרכז הן לא בהכרח בגין חובות שנפתחו בשנת 2021 אלא גם בגין שנים קודמות.

פרק במיקוד: על ההליך הפלילי והזכות לפרטיות בעידן הטלפונים החכמים

בשנת 2015 ניתן פסק דינו של בית המשפט העליון בע"פ 8627/14 **דבראש נ' מדינת ישראל**, אשר עסק בעונשו של מי שהורשע בשוד של טלפונים ניידים חכמים מידי קטינים. בית המשפט העליון דחה את הערעור על חומרת העונש, כאשר כב' השופט עמית ציין בפסק דינו כי "הסמארטפון הפך זה מכבר לידידו הטוב של האדם. דומה כי לא תהא זו הפרזה לומר כי בטלפון הסלולרי טמון סיפור חייו של האדם בהאידנא, באשר אצורים בתוכו רגעים וזכרונות משמעותיים מחייו של אדם, לצד מידע ופרטים חיוניים לתפקודו היומיומי – תמונות של עצמו ושל יקיריו, כתובות ומספרי טלפון של קרובים ומכרים, יומן, פתקי תזכורות ולוח שנה, ועוד".

דברים אלו של בית המשפט העליון, שאמנם נאמרו בהקשר הקונקרטי של העונש הראוי בגין שוד של טלפון נייד חכם – ביארו היטב שינוי משמעותי ורחב, לו עדים כלל שחקני המשפט הפלילי בשנים האחרונות, שאחת מהשלכותיו היא כמות הולכת וגדלה של תיקים בהם נעשה שימוש בראיות אשר הופקו מחיפוש בחומר מחשב בכלל, ובראיות שהופקו מטלפונים ניידים חכמים בפרט. ראיות דיגיטאליות אלו יכולות לשמש להוכחת מעשה העבירה עצמו (למשל – משלוח דוא"ל הכולל איומים), להוכחת קשר בין הראיה לבין אדם מסוים (למשל – להוכיח כי אדם מסוים יצר קובץ מחשב), להוכחת אליבי או הצהרות של עד (למשל – שימוש בנתוני GPS שהופקו ממכשיר נייד על מנת לאמת או להפריך טענה של אדם שהיה במקום מסוים), להוכחת כוונה פלילית (למשל – שימוש בהיסטוריית הגלישה של נאשם להוכחת מניע לביצוע עבירה), ועוד.

כאשר המשטרה מקבלת לרשותה מחשב או טלפון נייד – היא יכולה, בלחיצת כפתור פשוטה, להפיק באופן אוטומטי את מסת המידע האדירה המצויה במכשיר הנייד – הן המידע הגלוי והידוע למשתמש הקצה (דוגמת התכתובות שניהל, התמונות אותן צילם ואלו שנשלחו אליו וכיו"ב); הן מידע שאינו גלוי בהכרח למשתמש ואשר נשמר באופן אוטומטי על גבי המכשיר (דוגמת היסטוריית המיקומים המדויקת שלו, מועדי פתיחת המכשיר ונעילתו, הזמנים בהם המכשיר היה מחובר להתקנים חיצוניים ועוד); והן מידע שנמחק על ידי המשתמש, אך שוחזר על ידי המשטרה במהלך פריקת המידע. המידע שמופק מוצג בצורה נוחה וזמינה עבור חוקרי המשטרה, והכלים הפורנזיים בהם משתמשת המשטרה מאפשרים לסדר ולמיין את המידע בלחיצת כפתור. המידע מחולק לקטגוריות שונות, כגון "Chats", כאשר לחיצה על הקטגוריה תביא את החוקר למסך בו מרוכזות כלל ההתכתבויות של אדם, אותן ניהל בכל היישומונים המאפשרים החלפת מסרים – כמו WhatsApp, Facebook Messenger, Tinder וכיו"ב; לחיצה על קטגוריית ה-"Locations" תביא את החוקר למסך בו מרוכזים כלל נתוני המיקום שנשמרו במכשיר באופן אוטומטי, וכן ההקשר שבו נתוני המיקום נשמרו (למשל, אם נתוני מיקום נשמרו כתוצאה מצילום תמונה – החוקר יוכל לראות את התמונה עצמה ולא רק את נתוני המיקום המקושרים אליה); ועוד. אפשרות נוספת הנתונה לחוקרים היא להציג את כל המידע על גבי "ציר זמן" (Timeline), המאפשר לדעת בדיוק מה עשה האדם בתאריך מסוים ובשעה מסוימת – כלומר, היכן היה, אילו הודעות שלח בזמן זה, באילו אתרים גלש, אילו אי-מיילים שלח, מתי הסתכל במסך הטלפון וכיו"ב. כלים אלו גם מאפשרים לבצע חיפושים "חכמים" בכל המידע השמור במכשיר הנייד. הזנת מילת חיפוש מסוימת תחפש את המופעים של המילה (או של מילים דומות לה) בכל הקטגוריות במכשיר – כך שניתן לראות בלחיצת כפתור בדיוק היכן מופיעה מילה מסוימת ובאילו הקשרים.[129]

---

[129] LOGAN KOEPKE ET AL., MASS EXTRACTION: THE WIDESPREAD POWER OF U.S. LAW ENFORCEMENT TO SEARCH MOBILE PHONES 10-30 (2020), זמין בקישור https://www.upturn.org/reports/2020/mass-extraction/.

בשים לב להיקפי המידע העצומים השמורים במחשבים בכלל ובטלפונים ניידים חכמים בפרט, וקלות וזמינות החיפוש בהם – חדירה אל חומר מחשב הפכה לפעולת חקירה שכיחה המבוצעת על ידי רשויות החקירה במקרים רבים – הן כאשר מדובר בעבירות "סייבר" של ממש, כדוגמת חדירה אסורה לחומרי מחשב, הונאות המבוצעות באמצעות הרשת ועוד; הן כאשר מדובר בעבירות "רגילות" אשר בוצעו במרחב הקיברנטי, כדוגמת עבירות מין המבוצעות באמצעות מחשב; והן בתיקים של עבירות פליליות "קלאסיות" כגון סחר בסמים, עבירות מין, ואף עבירות רכוש – בהם המשטרה מעוניינת לבחון האם החשוד שוחח עם אחרים על-אודות העבירה, לבדוק את נתוני המיקום של החשוד ועוד.

כך, בהתאם לנתונים שנחשפו במסגרת ההליך הפלילי שהתקיים בדנ"פ 1062/21 **אוריך ואח' נ' מדינת ישראל** (עליו נרחיב בהמשך), בשנת 2019 הוציאה המשטרה כ-24,000 צווי חיפוש בחומר מחשב (כולל חיפוש בטלפונים ניידים חכמים), וזאת לצד חיפושים רבים נוספים בחומרי מחשב שבוצעו בהיעדר צו שיפוטי והתבססו על הסכמת הנחקרים. למיטב ידיעתנו, נתונים עדכניים על השנים האחרונות (2020 ו-2021) לא פורסמו באופן יזום על ידי משטרת ישראל או הפרקליטות.

בעקבות השימוש הגובר והולך בראיות דיגיטאליות בשנים האחרונות, בשנת 2022 אישר משרד המשפטים את הקמתה של **מעבדה לניתוח ראיות דיגיטאליות בסניגוריה הציבורית**. המעבדה, אשר לטובת הקמתה הוקצה לסניגוריה הציבורית תקן ייעודי על ידי משרד המשפטים, נועדה ליתן מענה לצורך הגובר והולך לטיפול בראיות דיגיטאליות – זאת, הן ביחס לחיפושים אשר מבוצעים על ידי משטרת ישראל בחומרי מחשב – בהם קיים הכרח לבחון את ממצאי הפריקה וממצאי הדוח על ידי מומחה מטעם ההגנה; והן ביחס למקרים בהם הסניגוריה הציבורית נדרשת לבצע בדיקת חומרי מחשב של לקוחותיה באופן עצמאי, על מנת לאתר ראיות מזכות. בימים אלו החלו הליכי המכרז לאיתור מנהל המעבדה, וכן הליכי רכש לטובת חומרה ותוכנה למעבדה הדיגיטאלית, והיא צפויה להתחיל את פעילותה בתחילת שנת 2023. המעבדה תפעל כחלק **ממחלקת הסייבר והראיות הפורנזיות בסניגוריה הציבורית** (להרחבה על הקמת המחלקה, ראו פרק 1.1.3 "קידום והתמודדות עם ראיות פורנזיות") – אשר תהא אחראית, בין היתר, על ריכוז הידע בתחום הסייבר והראיות הדיגיטאליות; ניהול מקצועי של הרפרנטים לתחום במחוזות הסניגוריה; והנחייה וליווי של סניגורים מן הצוות הפנימי והחיצוני בתיקים בהם מתעוררות סוגיות בתחום הסייבר והראיות הדיגיטאליות. לצד זאת, המחלקה תרכז את עבודתה המערכתית של הסניגוריה הציבורית בנושא, בהיבטי חקיקה ומדיניות.

עד להשלמת הקמת מחלקת הסייבר והראיות הפורנזיות בסניגוריה הציבורית, מרוכז הטיפול בנושא על ידי פורום הסייבר והראיות הדיגיטאליות – אשר הוקם בסניגוריה הציבורית בשנת 2021 – ובו חברים רפרנטים מכלל מחוזות הסניגוריה הציבורית, והוא מנוהל על ידי עו"ד יגאל בלפור מהסניגוריה הציבורית הארצית.

שנת פעילותו הראשונה של פורום הסייבר והראיות הדיגיטאליות התמקדה באיסוף ואיגום ידע בנושא, והפצתו לסניגורים הציבורים הפנימיים והחיצוניים – וזאת בשים לב לכך שתחום זה מעלה שאלות משפטיות סבוכות, הנוגעות הן לשלב החקירתי (חוקיות החיפוש במדיה דיגיטאלית, ובכלל זה שאלות כגון חיפוש בהסכמה, נטילת אמצעי זיהוי לצורך פתיחת נעילה של מכשירי טלפון ניידים, ועוד) והן לשלב המשפט עצמו – ובכלל זה שאלות הנוגעות לעיון בחומרי חקירה דיגיטאליים. מעבר לסוגיות המשפטיות, העיסוק בתחום הסייבר והראיות הדיגיטאליות מחייב הבנה בתהליכי פורנזיקה דיגיטאלית – קרי, איתור ושחזור מידע ממדיה דיגיטאלית (לרבות פריקה ממכשירי טלפון ניידים), בדיקת אמינות ומהימנות של ראיות דיגיטליות, ניתוח ראיות שהופקו ממדיה דיגיטאלית ופענוחן ועוד.

בשנה החולפת, חברי הפורום קיימו הרצאות לכלל הסניגורים הפנימיים והחיצוניים בנושאים משפטיים ופורנזיים אלו; והצטרפו לליווי וייצוג בתיקים בהם מתעוררות שאלות בתחום. מקצת העשייה בתחום זה תוצג בתתי הפרקים הבאים.

<u>הוצאת צווים שיפוטיים לחיפוש בחומרי מחשב: דנ"פ 1062/21 אוריך ואח' נ' מדינת ישראל ודנ"פ 4072/21 שמעון נ' מדינת ישראל</u>

ביום 11.1.2022, ניתן פסק דינו של בית המשפט העליון, בהרכב מורחב של 9 שופטים, בשני דיונים נוספים שאוחדו – דנ"פ 1062/21 **אוריך ואח' נ' מדינת ישראל** ודנ"פ 4072/21 **שמעון נ' מדינת ישראל** (להלן: דנ"פ אוריך ושמעון). בשל חשיבות ומרכזיות ההליך, והשפעתו על זכויותיהם החוקתיות של עשרות אלפי נחקרים בשנה, הסניגוריה הציבורית הצטרפה לדיון הנוסף במעמד ידידת במשפט המשפט (ייצגו מטעם הסניגוריה הציבורית עוה"ד יגאל בלפור, גיל שפירא ואקתרינה קוצ'רנקו). פסק דין מכונן זה היה סופו של מסע משפטי בן מספר שנים – במסגרתו התקיימו 3 דיונים נפרדים בפני בית המשפט העליון (בש"פ 7917/19 מיום 25.12.2019 ובש"פ 1758/20 מיום 26.1.2021 בעניין **אוריך ואח'**; בש"פ 5105/20 מיום 25.5.2021 בעניין **שמעון**) – כאשר גם בהליכים אלו הסניגוריה הציבורית הציגה את עמדתה במעמד ידידת בית המשפט.

במסגרת הדיון הנוסף נדונו שלוש שאלות עקרוניות ביחס לחיפוש במחשבים (ובכלל זאת במכשירי טלפון ניידים) במסגרת חקירות פליליות: האם על בית המשפט לקיים את הדיון בבקשה למתן צו חיפוש במחשב במעמד צד אחד, או במעמד שני הצדדים? האם קיימת למי מהצדדים זכות השגה על החלטה בבקשה למתן צו חיפוש במחשב? ומהן המשמעויות של חיפוש בלתי-חוקי שביצעו גורמי החקירה במחשב עוד בטרם הוגשה בקשת החיפוש על ידן?

מעבר לתשובות לשאלות עקרוניות אלו, ולהלכות הקונקרטיות הרבות שנקבעו בפסק הדין, חשיבותו המרכזית של הדיון הנוסף היא בקביעת איזונים ובלמים לגבי הוצאת צווי חיפוש בחומרי מחשב. עד לאחרונה – בתי המשפט דנו בעשרות אלפי בקשות לצווי חיפוש בחומרי מחשב (בעיקר בטלפונים ניידים) מדי שנה, מבלי שנקבעו כללים או אמות מידה כלשהן על האופן שבו עליהם לדון, לבחון ולהכריע בבקשות אלו. במרבית המקרים, ניסיונה של הסניגוריה הציבורית לימד כי משטרת ישראל נהגה לבקש צווי חיפוש גורפים בכל המידע שעל הטלפון הנייד, לעיתים קרובות מבלי להצביע על עילה לביצוע החיפוש – ובתי המשפט נעתרו לבקשות אלו.

במסגרת פסק דינו בדיון הנוסף, בית המשפט העליון הכיר בעוצמת הפגיעה בפרטיות כתוצאה מביצוע חיפוש בחומר מחשב, וקבע כי מדובר בפגיעה בפרטיות שעוצמתה גבוהה "לאין שיעור בהשוואה לחיפוש 'המסורתי' בחצרו או בכליו של אדם, והוא נוגע גם לצדדים שלישיים רבים שחייהם נקשרו בצורה כזו או אחרת – ולו לרגע – עם המחזיק במחשב או בטלפון החכם" (פסקה 29 לפסק דינה של הנשיאה חיות). מטעם זה, קבע בית המשפט העליון כי דיון בבקשות לצווי חיפוש המוגשות על ידי רשויות האכיפה צריך להתקיים "תחת פיקוח שיפוטי הדוק". אמנם במרבית המקרים הדיון בבקשה לצו חיפוש יתקיים במעמד צד אחד (ראו להלן) – אבל "בשל מאפייניו הייחודים של החיפוש במחשב – ובפרט החשש לפגיעה בלתי-מידתית בזכות לפרטיות – יש טעם בטענת הסניגוריה לפיה ככל שייקבע כי הדיון בבקשות לצווי חיפוש במחשב יתקיים במעמד צד אחד, יש לעמוד על קיומן של ערובות מהותיות הולמות אחרות בשלב זה, בין היתר באמצעות קביעת מערך איזונים ובלמים אשר יאפשר לבית המשפט לממש את תפקידו בהגנה על זכויות הפרט [...]" (פסקה 60 לפסק דינה של הנשיאה חיות).

באשר לשאלות המשפטיות הקונקרטיות שנדונו בפסק הדין, קבע בית המשפט העליון (בדעת רוב השופטים, מפי כב' הנשיאה חיות) כי דיון בבקשה לחיפוש בחומר מחשב (לרבות במכשיר טלפון חכם) המוגשת בשלב החקירה המשטרתית יתקיים, ככלל, במעמד צד אחד. עם זאת, במקרים חריגים, בהם סבור השופט הדן בבקשה כי נסיבותיו המיוחדות של המקרה מחייבות לשמוע את עמדת בעל המחשב או צד אחר, לצורך קבלת ההחלטה השיפוטית – ניתן לקיים דיון במעמד שני הצדדים. עוד נקבע כי אין מקום לאפשר השגה על החלטת בית המשפט בבקשה מסוג זה – תוך שהודגש כי גם רשויות האכיפה אינן יכולות להגיש ערר או ערעור על החלטה שלא להוציא צו חיפוש בחומר מחשב (או על החלטה ליתן צו חיפוש מצומצם יותר מזה שהתבקש).

בשים לב לכך שדיונים בבקשה להוציא צו חיפוש יתקיימו במרבית המקרים במעמד צד אחד, ובשים לב להיעדר אפשרות להשיג על ההחלטה של בית משפט השלום – כל השופטים עמדו על תפקידו המרכזי של בית המשפט בשלב הוצאת הצו, והזהירות הנדרשת ממנו בשלב זה. כפי שציינה הנשיאה חיות: "בעת קביעת היקפו של הכלל בעניין אופן הדיון בבקשות לצווי חיפוש במחשב – יש להתחשב בעיקרון המידתיות המעוגן מפורשות בסעיף 23א(ב) לפקודה ובאופן כללי יותר בפסקת ההגבלה שבחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו... ניתן לצמצם את הפגיעה בזכויותיהם של נחקרים וצדדים שלישיים בשני אופנים: ראשית, באמצעות קביעת אמות מידה להתנהלות רשויות החקירה ולשיקול הדעת השיפוטי של הערכאות הדיוניות במסגרת הדיון בבקשות לצווי חיפוש בחומר מחשב; ושנית, באמצעות הפעלת סמכותו של בית המשפט הדן בבקשה לצו חיפוש להורות, במקרים חריגים וייחודיים, כי דיון מסוים יתקיים במעמד שני הצדדים" (פסקה 62 לפסק דינה של הנשיאה). בהמשך פסק דינה, קבעה הנשיאה שורה של אמות מידה מחייבות – הן עבור המשטרה המגישה בקשות לחיפוש בחומרי מחשב, והן עבור בתי המשפט הדנים בבקשות אלו (ראו פסקאות 63-77 לפסק דינה של הנשיאה).

מעבר לכך, במסגרת פסק הדין בית המשפט העליון קיבל את עמדתה של הסניגוריה הציבורית לפיה חיפוש בלתי-חוקי שביצעו גורמי החקירה במחשב או בטלפון חכם הוא שיקול שיש להתחשב בו אם מוגשת בהמשך בקשה לצו חיפוש באותו המכשיר, ובמקרים חריגים שיקול זה יהווה שיקול בלעדי לדחיית הבקשה. יתרה מכך – נקבע כי במקרים בהם ניתן צו חיפוש למרות ביצועה של פעולה בלתי-חוקית, או במקרים שבהם השלכותיה של אי-החוקיות לא נדונו בשלב החקירה – ניתן יהיה לטעון כנגד קבילות הראיות שאותרו בחיפוש גם בשלב ההליך העיקרי עצמו (פסקה 121 לפסק דינה של הנשיאה חיות).

אמות המידה שנקבעו על ידי בית המשפט העליון להגשת בקשות לצווי חיפוש בחומרי מחשב ולהחלטות בית המשפט בבקשות אלו עוגנו ביום 13.4.2022 בנוהל נשיאת בית המשפט העליון 1-18 בנושא "ממשק העבודה בין שופטים ובין גורמי תביעה וחקירה בבקשות לפני הגשת כתב אישום". במסגרת זו, נכלל בנוהל פרק ייעודי שדן בבקשות לצווי חיפוש בחומר מחשב.

בין היתר, הפרק הייעודי קובע כי על שופט המקבל לידיו בקשה לצו חיפוש החובה לבחון, בין היתר, האם הבקשה כוללת את עילת החיפוש; מטרות החיפוש והטעמים העומדים בבסיס סברת החוקרים שימצאו מידע רלוונטי במכשיר; העבירות הנחקרות; הצהרה האם לבקשת החיפוש קדם חיפוש בלתי חוקי שבוצע במכשיר או אם נפל פגם משמעותי אחר בהתנהלות הרשות החוקרת; היקף החומר שמבוקש לחפש בו ותחימת החיפוש ככל הניתן (למשל, לפי סוגי קבצים, טווח תאריכים, מילות חיפוש והתקשרויות עם גורמים ספציפיים), והסבר בדבר הבחירה לתחום כך את החיפוש; ועוד.

הנוהל מבהיר כי אין מדובר ברשימה סגורה – וכי היא לא מייתרת את הצורך לבחון האם לצד פרטים אלה הרשות החוקרת הביאה לידיעת השופט הדן בבקשה מידע נוסף בעל רלוונטיות שעשוי להשפיע על ההחלטה – ובכלל זה נתונים רלוונטיים ביחס לתמונת החקירה "המתגלגלת" ולהתפתחויות רלוונטיות בה, וכן ביחס להתנהלותה של הרשות החוקרת עצמה.

עוד נקבע כי יש לתעד בפרוטוקול את מהלך הדיון בבקשת החיפוש; וכי בהחלטה אם להוציא צו חיפוש בית המשפט מונחה לבחון את אמות המידה שנקבעו בפסק הדין בדיון הנוסף בעניין **אוריך ושמעון** לעניין עצם הוצאת הצו ולעניין מגבלות הצו.

כפי שצוין לעיל, עד לפרסום פסק דינו של בית המשפט העליון בדנ"פ **אוריך ושמעון**, במרבית המקרים בהם הוגשו לבתי המשפט בקשות לצווי חיפוש בחומר מחשב – בתי המשפט נעתרו להן, גם במקרים בהם לא הובהרה העילה וההצדקה לביצוע החיפוש, ומבלי לקבוע מגבלות על היקף החיפוש.

ברם, במקרים מסוימים – ובעיקר במקרים בהם בתי משפט בחרו לקיים דיונים בבקשות להוצאת צווי החיפוש במעמד הצדדים – בחינת שאלת עילת החיפוש הביאה את בתי המשפט למסקנה כי אין להתיר למשטרה לבצע את החיפוש. כך למשל, במסגרת צ"ח (שלום באר שבע) 8163-01-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 6.1.2021; ייצוג על ידי עו"ד יוחאי הזז), דחה בית המשפט בקשה ליתן צו חיפוש בחומר מחשב, בקבעו כי "היחידה החוקרת מבקשת לערוך 'מסע דיג' בטלפון של המשיב שעשוי להניב ראיות שיקשרו אותו לראיות בהן הוא חשוד וייתכן שאף לראיות נוספות. אין אפשר 'מסע דיג' שכזה... העובדה כי המשיב חשוד בעבירה ויש ראיות כנגדו איננה מאפשרת למבקשת להפשיט אותו מפרטיותו באופן גורף על מנת לנסות ולמצוא ראיות לעבירות אחרות או נוספות".[130]

בתיקים אחרים, בהם נקבע כי קיימת עילה לחיפוש, קיום דיון במעמד הצדדים הביא את בתי המשפט לצמצם את גדרי החיפוש בטלפון הנייד, על מנת לצמצם את הפגיעה בפרטיות. בחלק מן המקרים, בית המשפט צמצם את סוג האפליקציות בהן ניתן לבצע חיפוש או את האזורים בהם ניתן לבצע חיפוש – למשל, רק אפליקציות להעברת מסרים מיידיים, ולא אזורים בהם מאוחסנות תמונות או סרטונים, איסור על גישה להיסטוריית הגלישה, ועוד.[131] במקרים אחרים, בית המשפט צמצם את גדרי החיפוש להתכתבויות עם אנשים ספציפיים.[132] ולעיתים גדרי החיפוש צומצמו מבחינת המועדים ביחס אליהם ניתן לחפש חומרים.[133]

בשים לב לזמן הקצר שחלף מאז פרסום פסק דינו של בית המשפט העליון בדנ"פ **אוריך ושמעון** ועד לכתיבת שורות אלו – נראה כי מוקדם לעמוד על מלוא השלכותיו של פסק הדין, אשר עודנו בשלב ההטמעה על ידי המשטרה ובתי המשפט. הסניגוריה הציבורית סבורה כי ההחלטות המובאות בפסקה לעיל – בהן בתי משפט דחו בקשות לצווי חיפוש בחומר מחשב או הטילו מגבלות על היקף החיפוש – אשר היו חריגות עובר לפרסום פסק הדין בדנ"פ **אוריך ושמעון**, אמורות להיות כעת הכלל – וכי לאחר פרסום פסק הדין בתי המשפט יידרשו לממש את תפקידם החשוב כשומרי סף מפני חדירות בלתי-מוצדקות למכשירי הטלפון הניידים של נחקרים, אשר מביאות לפגיעה קשה בזכותם החוקתית לפרטיות. כסנונית ראשונה לכך, נבקש להפנות להחלטתו של בית משפט השלום בתל אביב במ"י 60382-05-22 **תחנת משטרה – לב תל אביב נ' פלונית** (החלטה מיום 9.6.2022; ייצוג על ידי עוה"ד ירוסלב מץ ונועם אשחר), במסגרתה נדון צו חדירה למחשב ולטלפון הנייד של חשודה, עורכת דין במקצועה, אשר נחשדה בריבוי (מאות עד אלפי) עבירות של הטרדה ואיומים על עורכות דין. במהלך חיפוש שבוצע בבית החשודה נתפסו מחשב ושני התקני אחסון ניידים; כמו כן, בעת מעצרה של החשודה – משטרת ישראל תפסה את הטלפון הנייד שלה. בהמשך לכך, המשטרה פנתה אל בית המשפט, במעמד צד אחד, בבקשה לבצע חיפוש בכלל חומרי המחשב שנתפסו (ללא מגבלות כלשהן). ב"כ החשודה ביקש לעכב את ביצוע החיפוש עד לדיון במעמד הצדדים, בשים לב לכך שבמחשב עשוי להימצא חומר המצוי תחת חיסיון עו"ד-לקוח. בית

---

[130] להחלטות נוספות בהן נדחו בקשות להוצאת צווי חיפוש בחומר מחשב ראו: צ"ח (שלום באר שבע) 11559-01-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 10.1.2021; ייצוג על ידי עו"ד מוסטפא נסאר); צ"א (שלום באר שבע) 461-12-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 2.12.2020; ייצוג על ידי עו"ד מוסטפא נסאר); צ"ח (שלום תל אביב) 38126-07-20 **מדינת ישראל נ' מלול ואח'** (החלטה מיום 17.7.2020; ייצוג על ידי עוה"ד צאלה ישמח ושירלי ינאי; על החלטה זו הוגש ערר על ידי משטרת ישראל – עובר להחלטת בית המשפט העליון לפיה לא ניתן להשיג על החלטות הנוגעות לצווי חיפוש בחומר מחשב – אשר נדחה על ידי בית המשפט המחוזי בצ"א 38399-07-20); מ"י (שלום באר שבע) 6240-03-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 3.3.2021; ייצוג על ידי עו"ד אברהים אלקורעאן); צ"ח (שלום לנוער תל אביב) 396-10-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 1.1.2021; ייצוג על ידי עו"ד ירון דניאל). כן ראו בש"פ 4986/21 **פישמן נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 18.7.2021; ייצוג על ידי עוה"ד צאלה ישמח, סתיו כהן ורונה שוורץ), במסגרתו הורה בית המשפט העליון על עיכוב ביצוע חיפוש בטלפון נייד עד להעברת עמדת המחלקה לחקירות שוטרים באשר לגורם שיבצע את צו החיפוש.

[131] ראו למשל: צ"א (שלום ב"ש) 30588-12-20 **מדינת ישראל נ' אבקסיס** (החלטה מיום 15.12.2020; ייצוג על ידי עו"ד אלי גורליק); צ"א (שלום ב"ש) 47580-12-20 **מדינת ישראל נ' און** (החלטה מיום 24.12.2020; ייצוג על ידי עו"ד יוחאי הזז); צ"א 64974-12-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 30.12.2020; ייצוג על ידי עו"ד שי פלד); צ"א (שלום ב"ש) 68831-12-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 31.12.2020; ייצוג על ידי עו"ד רן אבינועם).

[132] צ"א 6500-01-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 6.1.2021; ייצוג על ידי עו"ד יוחאי הזז).

[133] צ"א 5669-01-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 6.1.2021; ייצוג על ידי עו"ד אלכס גאוסקין).

המשפט קיבל את טענת ההגנה כי מדובר במקרה שבו מוצדק לקיים דיון במעמד שני הצדדים, ובהתאם לאמות המידה שהותוו בדנ"פ **אוריך ושמעון**, הוציא צו חיפוש "כירורגי" – במסגרתו החיפוש הוגבל לתקופה שבה החלו העבירות (ושלגביה מסרה החשודה שלא עבדה כעורכת דין) ואף הוגבל למילות חיפוש ספציפיות הנוגעות לפרטי המתלוננים.

<u>חיפושים בחומרי מחשב המבוססים על הסכמת הנחקר ומבוצעים בהיעדר צו שיפוטי</u>

כפי שצוין לעיל, רשויות החקירה מבצעות עשרות אלפי חיפושים בחומרי מחשב בשנה. חלק מחיפושים אלו נעשים ללא צו שיפוטי, ומבוססים על הסכמתו של הנחקר – אשר נשאל במהלך חקירתו על ידי חוקרי המשטרה האם הוא מסכים לחיפוש במחשבו האישי או במכשיר הטלפון הנייד שלו, וזאת למרות לשונו המפורשת של סעיף 23א(ב) לפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], תשכ"ט-1969, לפיו לא ניתן לערוך חיפוש בחומר מחשב "אלא על-פי צו של שופט".

מזה מספר שנים הסניגוריה הציבורית ורשויות אכיפה החוק חלוקות בשאלה האם לאור לשון הסעיף – רשויות החקירה נדרשות להצטייד בצו שיפוטי לצורך חדירה לחומר מחשב, או שניתן להתבסס על הסכמת הנחקר לצורך חדירה כאמור.

יצוין כי בעבר, גם רשויות אכיפת החוק סברו כי לצורך ביצוע חיפוש בחומר מחשב, יש הכרח לפנות אל בית המשפט בבקשה להוציא צו המתיר את ביצוע החיפוש. עמדה זו עוגנה בנוהל אגף החקירות והמודיעין של משטרת ישראל בנושא "תפיסה וחיפוש במחשב", שמספרו 300.08.035 אשר פורסם בשנת 2014. אלא, שבשנת 2016, הנוהל תוקן בהוראת שעה של ראש חטיבת החקירות דאז מיום 3.1.2016, בנושא "חיפוש בחומר מחשב בהסכמה ושלא על בסיס צו שיפוטי". הוראת שעה זו עיגנה את התנאים לחיפוש בחומר מחשב בהסכמה ושלא על בסיס צו שיפוטי, קבעה את התנאים לכך שהסכמה זו תוגדר כ"הסכמה מדעת", וכללה נוסח של טפסים עליהם יש להחתים את הנחקר לצורך ביצוע חיפוש כאמור.

בהמשך, בחודש נובמבר 2020, פורסמה הנחייה מס' 7.14 של פרקליט המדינה, בנושא "עקרונות הפעולה בנוגע לאופן התפיסה, החיפוש, ההעתקה והעיון במחשבים ובחומרי מחשב, תיעודם והעמדת התוצרים המהווים "חומר חקירה" לעיון ההגנה", אשר עיגנה את עמדת המדינה לפיה ניתן לבצע חיפוש בחומר מחשב על בסיס הסכמה של נחקר וללא צו שיפוטי. בחודש פברואר 2021, הותר לעיון הציבור נוהל חטיבת חקירות מס' 03.300.035 בנושא "תפיסה וחיפוש במחשב", הכולל פרק שעניינו "חיפוש בהסכמה", אשר החליף את הוראת השעה של ראש חטיבת החקירות משנת 2016.

שאלת חוקיות הפרקטיקה של ביצוע חיפוש בחומר מחשב בהיעדר צו שיפוטי, בהתבסס על הסכמת הנחקר, התעוררה בשנים האחרונות במספר מקרים שנדונו בפני בית המשפט העליון. ברע"פ 9446/16 **התובעת הצבאית הראשית נ' סיגאוי** (19.6.2017), הגישה התובעת הצבאית הראשית, בתיאום עם פרקליט המדינה ועל דעתו, בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית הדין הצבאי לערעורים בו נקבע כי לצורך עריכת חיפוש נרחב בטלפון נייד, המבוצע במעבדה ובלא נוכחות הנחקר, יש צורך בהוצאת צו בית משפט המאפשר את עריכת החיפוש, וכי הסכמה של הנחקר אינה יכולה לשמש מקור סמכות לצורך כך. הסניגוריה הציבורית הצטרפה להליך זה במעמד ידידת בית המשפט (ייצוג על ידי עוה"ד יגאל בלפור וגיל שפירא), אך בסופו של יום, בית המשפט העליון בחר שלא ליתן רשות ערעור בפרשת **סיגאוי**, בשים לב לכך שבאותו מקרה בית הדין הצבאי לערעורים קבע כי ממילא לא ניתנה הסכמה מדעת של המשיב לכך שייערך חיפוש במכשיר הטלפון הנייד שלו. הסוגיה הותרה בצריך עיון גם בסבב הראשון שנדון בבית המשפט העליון בעניין **אוריך ואח'** (בש"פ 7917/19; החלטה מיום 25.12.2019; עמדת הסניגוריה הציבורית במעמד ידידת בית המשפט הוגשה על ידי עוה"ד יגאל בלפור וגיל שפירא) – הגם

שרבים מטיעוניה של הסניגוריה הציבורית התקבלו בהקשר זה, ובית המשפט העליון אף ציין כי "על דרך הכלל אין לבצע חיפוש במחשב אלא במקרים שבהם ניתן צו חיפוש מתאים" (פסקה 24).

בשים לב לכך שהסוגיה טרם הוכרעה על ידי בית המשפט העליון, ולעיגון המפורש של עמדת המדינה לפיה ניתן לבצע חיפוש בחומר מחשב גם בהיעדר צו שיפוטי בהנחיית פרקליט המדינה ובנוהל חטיבת החקירות, פנתה בחודש פברואר 2021 הסניגוריה הציבורית אל היועץ המשפטי לממשלה דאז ואל מ"מ פרקליט המדינה, בבקשה לבטל את הסעיף המתיר לבצע חיפוש בחומר מחשב בהתבסס על הסכמת הנחקר בהנחיית פרקליט המדינה ואת הפרק העוסק ב"חיפוש בהסכמה" בנוהל חטיבת החקירות – וזאת בשים לב לכך שסעיפים אלו מנוגדים להוראות הדין ומביאים לפגיעה שלא כדין בכבודם ובפרטיותם של אלפים רבים של אנשים מדי שנה.

במסגרת הפנייה, פירטה הסניגוריה הציבורית את הנימוקים המצדיקים ביטול סעיפים אלו – המבוססים על לשונו המפורשת של החוק בנושא חיפוש בחומר מחשב; על כך שביצוע חיפוש המבוסס על הסכמת הנחקר עומד בניגוד לדרישת המחוקק לקיים בקרה שיפוטית לצורך הפעלת סמכות החיפוש בחומרי מחשב; ועל נימוקים נוספים ובהם עוצמת הפגיעה והיקף הפגיעה בזכות החוקתית לפרטיות, לרבות של צדדים שלישיים; העובדה שאדם הנמצא בחדר החקירות, לעיתים בסטטוס של עצור, כשהוא נאלץ להתמודד עם חוקריו ועם חשדות לביצוע עבירות פליליות, אינו נמצא בעמדה אוטונומית להסכים לחיפוש לאור הלחצים המופעלים עליו במעמד זה; על היעדר אפשרות למתן הסכמה מדעת לחיפוש בחומר מחשב בשים לב לפערי הידע האינהרנטיים בין החוקרים לבין הנחקר; ועל הקלות שבה משטרת ישראל יכולה לממש את לשון החוק ולפנות לבית המשפט בבקשה למתן צו שיפוטי לצורך ביצוע החיפוש. עוד הודגש במסגרת הפנייה כי חלק משופטי בית המשפט העליון הביעו עמדה מנוגדת לעמדת המדינה בנושא חיפוש בחומר מחשב בהתבסס על הסכמת הנחקר ובהיעדר צו שיפוטי (הגם שכאמור הסוגיה לא הוכרעה על ידי בית המשפט העליון עד כה).

משלא התקבלה תשובה לפנייה זו, פנתה הסניגוריה הציבורית בשנית אל פרקליט המדינה בחודש יוני 2021, ובמסגרת פנייה זו עמדה על כך שגם בבש"פ בעניין **שמעון** (בש"פ 5105/20 מיום 25.5.2021; עמדת הסניגוריה הציבורית במעמד ידידת בית המשפט הוגשה על ידי עוה"ד יגאל בלפור וגיל שפירא) – שופטי המותב הביעו עמדה לפיה לא ניתן לבצע חיפוש בחומר מחשב המבוסס על הסכמת נחקר, בהיעדר צו שיפוטי, וכי עמדה זו מחזקת את בקשתנו לבטל את הסעיף המתיר לבצע חיפוש בחומר מחשב בהתבסס על הסכמת הנחקר שבהנחיית פרקליט המדינה 7.14, ואת הפרק העוסק ב"חיפוש בהסכמה" בנוהל חטיבת החקירות.

לאחר פרסום פסק הדין בדנ"פ **אוריך ושמעון**, פנתה הסניגוריה הציבורית הארצית, עו"ד ענת מיסד-כנען, אל פרקליט המדינה במיצוי הליכים לפני הגשת עתירה לבית המשפט הגבוה לצדק בנושא זה. במסגרת הפנייה, עמדה הסניגוריה הציבורית על כך שהאמור בפניות הקודמות זכה לחיזוק ממשי בפסק דינו של בית המשפט העליון בדנ"פ **אוריך ושמעון**, במסגרתו ניתן דגש על חשיבות הביקורת השיפוטית ביחס לחיפוש בחומרי מחשב, באמצעות פיקוח שיפוטי הדוק – אותו לא ניתן יהיה לקיים, מטבע הדברים, מקום בו רשויות החקירה לא יפנו אל בית המשפט אלא אל הנחקר עצמו – שכן לנחקר אין כל אפשרות לבחון שאלות כגון קיומה של עילת החיפוש; מטרות החיפוש והטעמים העומדים בבסיס סברת החוקרים שימצאו מידע רלוונטי במכשיר; האם לבקשת החיפוש קדם חיפוש בלתי חוקי שבוצע במכשיר או אם נפל פגם משמעותי אחר בהתנהלות הרשות החוקרת; ועוד – כולן סוגיות שבית המשפט העליון קבע שיש לבחון בעת שקילת בקשה לצו חיפוש (ואשר עוגנו בהמשך בנוהל נשיאת בית המשפט העליון בנושא "ממשק העבודה בין שופטים ובין גורמי תביעה וחקירה בבקשות לפני הגשת כתב אישום", כמפורט לעיל).

יוער, להשלמת התמונה, כי במסגרת הצעת חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – המצאה, חיפוש ותפיסה), התשע"ד-2014 נכלל סעיף אשר נועד לאפשר לרשויות החקירה לבצע חיפוש המבוסס על הסכמת הנחקר. ברם, הצעת חוק זו לא הבשילה לכדי חקיקה בשמונה השנים אשר חלפו מאז הונחה על שולחנה של הכנסת, ודין

הרציפות אינו חל עליה. ממילא, הסניגוריה הציבורית סבורה כי ספק אם ההסדרים הדיוניים המוצעים במסגרת הצעת החוק, המבוססת על דוח משנת 1996, הם עדיין רלוונטיים במתכונתם זו גם כיום בחלוף למעלה מ-25 שנים. לטעמנו, התמורות הטכנולוגיות והמשפטיות שחלו בשנים אלו, כמו גם הבנת משמעותן של הפרקטיקות השונות המוצעות במסגרת הצעת החוק – מחייבות חשיבה מחודשת ועדכנית אף מצד המדינה. הדעת נותנת כי גם אם תקודם חקיקה זו מחדש בעתיד, ייעשה הדבר בשים לב לתמורות הטכנולוגיות ולהשלכותיהן, כמו גם להלכות שנקבעו בפסיקה, ולא מן הנמנע שיחולו בה שינויים לא מבוטלים, בפרט בכל הנוגע לסוגיית החיפוש בהסכמת הנחקר.

כך או כך, סוגיית החיפוש בחומר מחשב רלוונטית לאלפי חקירות אותן מנהלת משטרת ישראל מדי שנה כבר כעת. עוצמת הפגיעה בזכויות היסוד של נחקרים כתוצאה מביצוע חיפוש שלא על בסיס צו של בית משפט, מחייבת כי בתקופת הביניים, עד להסדרת הנושא בחקיקה, רשויות החקירה יידרשו להוציא צו לשם ביצוע חיפוש בחומר מחשב, ולא יוכלו להתבסס על הסכמת נחקרים. על כן, באם רשויות המדינה יסברו כי אין להורות על בטלות ההוראות וההנחיות המאפשרות לרשויות אכיפת החוק לבצע חיפוש בחומר מחשב על בסיס הסכמתו של נחקר ובהיעדר צו שיפוטי, או בהיעדר מענה – תשקול הסניגוריה הציבורית את המשך צעדיה בנושא.

<u>חיסיון מפני הפללה עצמית ושימוש בכוח לנטילת אמצעי זיהוי לפתיחת מכשירי טלפון ניידים</u>

במקרים בהם ניתן לרשויות החקירה צו המאפשר לבצע חיפוש בטלפון הנייד – לעיתים רשויות החקירה ניצבות בפני קושי טכנולוגי – שכן כאשר הטלפון הנייד נעול – חלק מן המידע השמור עליו מוצפן, כאשר התוכנות הפורנזיות בהן המשטרה עושה שימוש לא בהכרח מאפשרות לה להתגבר על כל סוגי הנעילה.[134]

עמדת הסניגוריה הציבורית היא כי סיסמת הנעילה של מכשיר הטלפון הנייד של הנחקר חוסה תחת החיסיון מפני הפללה עצמית – ועל כן לנחקר שמורה הזכות שלא למוסרה לידי חוקרי המשטרה, גם מקום בו בית משפט אישר את בקשת רשויות החקירה לבצע חיפוש בטלפון הנייד. סוגיה זו זכתה להתייחסות אגבית בפסק דינו של בית המשפט העליון בבש"פ 6155/21 **זינו נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 10.10.2021 ; ייצוג על ידי עוה"ד איתמר סיון ונועם בונדר), שם כב' השופט עמית אמנם לא הכריע מפורשות בשאלה האם חשוד בפלילים רשאי לסרב למסור את הסיסמא למחשב או לטלפון הנייד שלו מכוח החיסיון מפני הפללה עצמית, אך ציין שזו הייתה נקודת ההנחה של הצדדים, והפנה לדברים שכתב בספרו "חסיונות ואינטרסים",[135] שם ציין שלדעתו חשוד רשאי לסרב לשתף פעולה בפתיחת הטלפון הנייד שלו – גם כאשר מדובר בסיסמא מסוג קוד, אך גם כאשר מדובר על אפשרויות פתיחה אחרות כגון שימוש בטביעת אצבע, בזיהוי פנים וכו'. ראו, בהקשר זה, גם את צ"א (שלום באר שבע) 68831-12-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 31.12.2020 ; ייצוג על ידי עו"ד רן אבינועם), שם קבע בית המשפט כי המשיב רשאי לא למסור את הקוד הסודי לטלפון הנייד כחלק מזכות השתיקה שלו.

יצוין, בהקשר זה, כי הסניגוריה הציבורית סבורה כי החיסיון מפני הפללה עצמית מגן על זכותו של נחקר שלא לשתף פעולה עם רשויות החקירה בפתיחת נעילת הטלפון הנייד – גם כאשר הטלפון הנייד נעול באמצעות סיסמא, אך גם כאשר הוא נעול באמצעות טביעת אצבע או זיהוי פנים.[136]

---

[134] גם כאשר הטלפון נעול – יש גישה אל חלק מהמידע השמור במכשיר (מידע המופיע לפני פתיחת הנעילה – Before first unlock – BFI). עם זאת, ככלל זהו מידע מצומצם בהיקפו אל מול היקף המידע שניתן לגשת אליו כאשר המכשיר אינו נעול (AFI – After first unlock). להרחבה על היכולות הטכנולוגיות של רשויות אכיפת החוק והקשיים עימן הרשויות "החיסיון מפני מתמודדות בהקשר זה, ראו, למשל, חיים ויסמונסקי ועמוס איתן הפללה עצמית: בחינה מחודשת בראי הטכנולוגיה" **משפטים** נא 843 (2022).

[135] יצחק עמית **חסיונות ואינטרסים מוגנים – הליכי גילוי ועיון במשפט האזרחי והפלילי** 889 (2021).

[136] להרחבה ראו יגאל בלפור וגיל שפירא "ונשמרתם לאצבעותיכם: חובתו של חשוד לסייע לחיפוש במכשיר סלולארי ושימוש בכח לשם פתיחת מכשיר הנעול באמצעות טביעת אצבע" **הסניגור** 267 (2019). לעמדה אחרת – לפיה גם אם החיסיון

גם סוגיית חוקיות השימוש בכוח כנגד נחקר כדי להתגבר על נעילת המכשיר הנייד טרם הוכרעה בפסיקת בתי המשפט. מעבר להתייחסות האגבית בעניין **זינו** אליה הפנינו לעיל, סוגיה זו התעוררה במספר מקרים נוספים לאחרונה. כך למשל, במ"י (שלום ת"א) 40333-12-20 **משטרת ישראל נ' בר ציון** (החלטה מיום 18.12.2020; ייצוג על ידי עו"ד שירה קידר), במסגרת דיון מעצר בית המשפט ציין כי מוקדם יותר הוא נעתר לבקשה להוצאת צו חיפוש (במעמד צד אחד), ובמהלך הדיון הטוען המשטרתי ציין כי "במידת הצורך יופעל כוח סביר". בהקשר זה קבע בית המשפט כי: "דעתי היא שאין מקום להפעיל כוח, סביר או לא סביר, על מנת להתגבר על הקושי שעניינו בקוד הכניסה שכן הדבר מעורר קשיים משפטיים עצומים. בנוסף, ובנסיבות תיק זה, היחידה החוקרת פנתה לבית המשפט וביקשה צו חדירה לטלפון. מבוקשה ניתן לה ולא התבקשתי מעבר לכך. בנסיבות העניין חל איסור על היחידה החוקרת להפעיל כוח סביר או בלתי סביר, על מנת להתגבר על מכשולים טכניים כאלה או אחרים. צו החיפוש יתבצע ככתבו וכלשונו, כפי שהתבקש, ולא מעבר". כן ראו מ"י (שלום ראשון לציון) 55518-04-21 **מדינת ישראל נ' אבו גאמע** (החלטה מיום 26.4.2021; ייצוג על ידי עו"ד איתי שוחט), שם נדונה בקשת מעצר לצרכי חקירה שהוגשה על ידי המשטרה, כאשר במהלך הדיון התברר כי המשטרה ניסתה להפעיל כוח על החשוד על מנת לפתוח את נעילת הטלפון הנייד שלו לשם מימוש צו חיפוש בטלפון הנייד שהוצא על ידי בית המשפט בשלב מוקדם יותר (במעמד צד אחד). בהחלטתו בעניין המעצר, בית המשפט ציין כי צו החיפוש שניתן על ידו לא כלל אפשרות להפעיל כוח לצורך פתיחת המכשיר ועל כן היחידה החוקרת נדרשה לפעול על פי הוראות הצו כלשונו ולא הייתה רשאית להפעיל כוח לצורך פתיחת המכשיר. בית המשפט ציין כי ככל שהיחידה החוקרת תבקש להפעיל כוח לשם פתיחת המכשיר – יהיה עליה להצטייד בהנמקה משפטית ראויה ויתקיים דיון עקרוני בסוגיה (למותר לציין כי בקשה כזו לא הוגשה על ידי המשטרה לאחר החלטת בית המשפט).

<u>תפיסת מכשירי טלפון ניידים על ידי המשטרה והשבתם לידי נחקרים</u>

סוגיה נוספת בה עסקה הסניגוריה הציבורית בהקשר זה נוגעת לתפיסת מכשירי טלפון ניידים של נחקרים. ניסיונה של הסניגוריה הציבורית לימד כי מכשירי הטלפון הניידים של נחקרים נתפסו במקרים רבים על ידי משטרת ישראל, גם כאשר לא התבצע חיפוש במכשיר הטלפון לאחר תפיסתו. אמנם, במרבית המקרים הטלפונים הניידים מושבים חזרה לידי הנחקרים – אך הדבר נעשה לעיתים לאחר ימים ושבועות ארוכים, ורק לאחר פניות אקטיביות מצד הנחקרים (או באי כוחם) אל המשטרה.

בשים לב לפגיעה הקשה בזכויות הנחקרים אשר נובעת מתפיסת מכשירי הטלפון הניידים שלהם והותרתם בידי משטרת ישראל, פנתה הסניגוריה הציבורית אל משטרת ישראל במאי 2021, וביקשה כי ייקבע במסגרת הנחיות המשטרה כי תפיסת מכשיר תיעשה אך ורק במקרים בהם ישנה כוונה לערוך חיפוש במכשיר (או במקרים החריגים יחסית שבהם ישנה כוונה לחלט את המכשיר). במקרים בהם טרם התקבלה החלטה האם לערוך חיפוש במכשיר או לחלטו – ביקשה הסניגוריה הציבורית כי ייקבע פרק זמן קצר ביותר לשם קבלת החלטה כאמור, בדומה לפרק הזמן המקסימאלי לעיכובו של אדם שבסופו צריכה המשטרה להחליט האם לעצור אותו או לשחררו לדרכו. בנוסף, הסניגוריה הציבורית עמדה על כך שבמקרים בהם אין כוונה לבצע חיפוש – ככל שהמכשיר נתפס על ידי המשטרה – החובה להשיב את המכשיר לנחקר מוטלת על המשטרה עצמה.

במענה לפנייה מחודש יולי 2021, נמסר כי משטרת ישראל הפיצה רענון להנחייה בנושא, לפיו הממונה על החקירה יבחן את מידת נחיצותו של המכשיר כבר בסמוך לאחר תפיסתו; ונחיצות זו תשוב ותבחן גם בהמשך

מפני הפללה עצמית מגן על סיסמא מסוג קוד, עדיין נתונה לרשויות החקירה האפשרות להפעיל כוח כנגד נחקר על מנת להתגבר על נעילת המכשיר הנייד (כאשר מדובר במכשיר אשר ננעל על ידי טביעת אצבע או זיהוי פנים), ראו חיים ויסמונסקי ועמוס איתן "השימוש בכוח סביר לשם התגברות על הגנת סיסמה והצפנה: הצדקות וביקורת" **הסניגור** 268 (2019).

החקירה, במידה והוחלט על ביצוע חיפוש במכשיר. במידה ויוחלט כי אין צורך במכשיר, יושב לאדם ממנו נלקח ללא דיחוי.

גם במישור הייצוג בתיקים, קידמה הסניגוריה הציבורית בשנה החולפת טיעונים הנוגעים לסוגיית תפיסת מכשירי טלפון ניידים על ידי המשטרה והחזרתם לידי הנחקרים, לרבות בשלב ניהול המשפט– במקרים בהם נאשמים ביקשו כי תתבצע פריקה נוספת של מידע מתוך המכשיר הנייד, מידע אשר לא אותר על ידי המשטרה בשלב החקירה.

בבש"פ 46/21 **אמסלם נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 7.1.2021 ; ייצוג על ידי עוה"ד שרון רינגר, לירון מלכה וסיגל דבורי) נדון עניינו של נאשם אשר מכשיר הטלפון הנייד שלו נתפס בשלב החקירה ואף בוצע בו חיפוש בהתאם לצו בית משפט. לאחר הגשת כתב האישום, בשלב ניהול ההליך עצמו – ביקש הנאשם כי יתבצע במכשיר חיפוש נוסף – על ידי מומחה מטעם ההגנה, ותוצרי הפריקה יועברו לידי ההגנה, במעמד צד אחד, וזאת לצורך הפקת ראיות הזמה לעדות המתלוננת, מתוך חומר שלא הופק מהפריקה הראשונה. בקשה זו נדחתה על ידי בית המשפט המחוזי בחיפה, והוגש על כך ערר לעליון. במהלך הדיון בערר, הסכימה המדינה כי הטלפון הנייד של הנאשם יעבור פריקה נוספת בידי מומחה ההגנה (במשרדי היחידה החוקרת) ויועבר לידיה בלבד, כאשר במסגרת ההסכמה, הפרקליטות שמרה לעצמה את זכותה – במקרה שיוגשו תוצרים לבית המשפט מתוך החומר שיופק – לבקש מבית המשפט אישור להשלמת חקירה בנושא פריקת הטלפון והגשת תוצרים נוספים לבית המשפט.

להחלטות דומות של בתי המשפט ראו גם: ה"ת (שלום תל אביב) 7657-01-22 **גוטמן נ' מדינת ישראל** (החלטות מהימים 18.1.2022 ו-30.1.2022 ; ייצוג על ידי עו"ד אורן שי), במסגרתן התיר בית המשפט להגנה לעיין ולהעתיק את שני הטלפונים של הנאשם התפוסים על ידי המשטרה באמצעות מומחה מטעם ההגנה; וכן ה"ת (מחוזי מרכז) 21933-04-22 **טחלוב נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 4.5.2022 ; ייצוג על ידי עו"ד מרי גונטר), במסגרתו ביקשה ההגנה להשיב לנאשמת טלפון נייד שנתפס מידיה בשלב החקירה – במהלכה המכשיר של הנאשמת נפרק, וחלק מתוצרי הפריקה, בהן נמצאו ראיות רלוונטיות, הועברו לעיון ההגנה. במהלך ניהול המשפט הנאשמת ביקשה לקבל חזרה את המכשיר לידיה, ובעקבות כך התברר כי מלוא החומר שהופק בפריקה לא גובה על ידי המשטרה, כך שבידיה נותרו רק חלק מתוצרי הפריקה. בעקבות זאת, הפרקליטות הסכימה להשבת המכשיר לנאשמת, בתנאי שזאת תסכים לפריקה של הטלפון מחדש והעברת תוצרי הפריקה לפרקליטות. הנאשמת סירבה לכך – והסוגיה הובאה לפתחו של בית המשפט. בדיון שהתקיים, הסכימו הצדדים כי תוכן הטלפון יועתק על ידי המדינה, אך ייאסר עליה לצפות בו, אלא לפי צו חיפוש חדש של בית המשפט – וכי לאחר השלמת הפריקה על ידי המדינה המכשיר הנייד יושב לידי הנאשמת.

<u>שימוש בטכנולוגיות מתקדמות אל מול הזכות החוקתית לפרטיות</u>

עד כה הוצגו סוגיות המתעוררות ביחס לחיפוש בחומרי מחשב בכלל, ובטלפונים ניידים בפרט, והקשיים שחיפושים אלו מעוררים אל מול זכות היסוד החוקתית לפרטיות וזכויות נוספות. ברם, השימוש ההולך וגובר בטכנולוגיות מתקדמות על ידי רשויות החקירה מעלה שורה של סוגיות נוספות הנסובות סביב המתח שבין הזכות החוקתית לפרטיות לבין צרכי רשויות החקירה.

בחודש ינואר 2022, פורסמו בכלי התקשורת כתבות ותחקירים ובהם טענות בדבר שימוש שלא כדין שמבצעת לכאורה משטרת ישראל ברוגלה המאפשרת לחדור מרחוק לטלפונים ניידים (בניגוד לחיפוש "רגיל" במחשבים ובטלפונים ניידים המחייב חיבור פיזי של המחשב או הטלפון הנייד לחומרה ולתוכנה של משטרת ישראל). בעקבות פרסומים אלו, הורה היועץ המשפטי לממשלה דאז להקים צוות שנועד "לבחון באופן שיטתי ויסודי את ההיבטים הנוגעים להאזנה על דרך של תקשורת בין מחשבים", בראשותו תעמוד המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט פלילי), עו"ד עמית מררי. יוער, בהקשר זה, כי עמדת המדינה היא שהחוק מאפשר לה לבצע

"האזנת סתר לתקשורת בין מחשבים" – במסגרתה מוסמכות הרשויות, לאחר קבלת צו מתאים, ליירט מידע העובר בין מחשבים ב"זמן אמת", אך לא ניתן לבצע "חיפוש סמוי", בו מתבצעת חדירה לחומרים השמורים במחשב או בטלפון הנייד.

ביום 25.1.2022, פנתה הסניגורית הציבורית הארצית, עו"ד ענת מיסד-כנען, אל היועץ המשפטי לממשלה דאז וביקשה כי במסגרת הצוות תיבחנה גם שאלות הנוגעות לפגיעה בזכויותיהם של חשודים ונאשמים כתוצאה משימוש בתוכנות מסוג זה, בשלב החקירה ובהליך העיקרי, והצעדים שראוי לנקוט בעקבות כך. זאת – הן ביחס למקרים בהם יתברר כי נעשה שימוש בתוכנות ללא צו שיפוטי מראש, והן ביחס למקרים בהם השימוש בתוכנות נעשה לאחר קבלת צו שיפוטי. עוד עמדה הסניגוריה הציבורית במסגרת הפנייה על כך שבמקרים בהם משטרת ישראל פונה אל בית המשפט ומבקשת היתר לבצע האזנת סתר ל"תקשורת בין מחשבים", יש לפרט בפני בית המשפט את מלוא המידע הרלוונטי – ובכלל זה אודות יכולותיו הטכנולוגיות של הכלי בו ייעשה שימוש – תוך הבהרה באילו מן היכולות הטכנולוגיות של הכלי בכוונת משטרת ישראל לעשות שימוש, ואילו מגבלות בכוונתה להטיל על השימוש בכלי.

בנוסף, במסגרת הפנייה – הבהירה הסניגוריה הציבורית כי בעת שימוש ביכולות טכנולוגיות מתקדמות על ידי רשויות אכיפת החוק, יש ליתן את הדעת להתאמת היכולות הטכנולוגיות למסגרת החוקית הקיימת, ולצורך בהסדרה חקיקתית ורגולטורית של השימוש בכלים טכנולוגיים מתקדמים. בהקשר זה, הסניגוריה הציבורית עמדה על כך שאין זו הפעם הראשונה בה רשויות המדינה מצטיידות בכלים טכנולוגיים משוכללים, ללא הסדרה חוקית של הסוגיה מבעוד מועד – תוך ניסיון להסדירה בדיעבד, לאחר שכבר הוצבו "עובדות בשטח" – כפי שנעשה בנוגע לרישות הערים במצלמות ולמערכת "עין הנץ" (ראו הרחבה להלן).

בעקבות הפנייה, זומנו נציגי הסניגוריה הציבורית להציג את עמדתם בפני צוות הבדיקה בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) – ובמסגרת זו הציגו את עמדת הסניגוריה הציבורית באשר לאופן שבו על רשויות אכיפת החוק לפעול בכדי לעמוד בהוראות הדין והפסיקה ולהקפיד כי הפגיעה בזכויותיהם של חשודים ונאשמים לא תעלה על הנדרש.

יצוין כי אחד התיקים המרכזיים המנוהלים על ידי הסניגוריה הציבורית בו מתעוררות שאלות הנוגעות לראיות דיגיטאליות ודרך השגתן הוא תפ"ח 42209-04-19 **מדינת ישראל נ' סילבר ואח'** (ייצוג על ידי עוה"ד איתי בר עוז וניצן ביילין), הידוע בתור פרשת ה"טלגראס". לאחר הפרסומים בתקשורת אודות שימוש משטרת ישראל ברוגלות – פנו הסניגורים המייצגים בהליך אל המדינה, ובהמשך – אל בית המשפט, בעתירה לגילוי ראיות חסויות, על מנת לברר האם בתיק נעשה שימוש ברוגלות ובאיזה אופן. בעקבות פניות אלו, הודיעה לאחרונה המדינה כי בתיק בוצעו לכל הפחות שתי האזנות סתר לתקשורת בין מחשבים בהן, לצד יירוט מידע ב"זמן אמת", בוצע גם חיפוש סמוי במסגרתו הועתק מידע אשר היה שמור בטלפון הנייד; חיפוש שכאמור לעיל גם לשיטת המדינה אין בסמכותה לקיים. בעקבות זאת שמיעת הראיות בתיק הופסקה וחודש הדיון בעתירה לגילוי ראיה שהוגשה על ידי ההגנה – דיונים אשר מתנהלים במהלך כתיבת שורות אלו.

יכולת טכנולוגית מתקדמת נוספת לה התוודעה הסניגוריה הציבורית לאחרונה היא "איכון הפוך" – במסגרתו מועברים למשטרת ישראל נתוני התקשורת של כלל בעלי המנויים ששהו בתא שטח מסוים, מבלי שיש חשד מסוים ביחס אליהם. במסגרת ת"פ (שלום באר שבע) 13443-05-21 **מדינת ישראל נ' אבו רקייק** (ייצוג על ידי עוה"ד טאהר אלמכאווי וליל פטישי), התגלה כי לצורך גילוי זהותם של חשודים בגניבת רכב, קיבלה משטרת ישראל את נתוני התקשורת של כלל בעלי המנויים ששהו בתא שטח שבו נגנב רכב ובתא שטח נוסף – כאשר הצלבת הנתונים הביא לאיתור המנוי החשוד. לעמדת הסניגוריה הציבורית, המצב החוקי הנוכחי אינו מאפשר לעשות שימוש בטכנולוגיית איכון הפוך, שכן קבלת נתוני תקשורת בהתאם לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות

אכיפה – נתוני תקשורת), התשס"ח-2007 אפשרית רק ביחס לאדם החשוד בביצוע עבירה, ולא ניתן לפגוע בפרטיותם של כל הנמצאים בתא שטח מסוים מבלי שמיוחס להם חשד פרטני למעורבות בעבירה.[137]

כפי שהוזכר לעיל, אחת הטכנולוגיות המתקדמות בהן עושה משטרת ישראל שימוש בשנים האחרונות היא מערכת "עין הנץ" – מערכת המבוססת על טכנולוגיה לזיהוי אוטומטי של לוחיות רישוי, המאפשרת למשטרה לאתר, לעקוב, לצלם ולזהות לוחיות רישוי של כלי רכב בזמן אמת. למערכת שני שימושים עיקריים – האחד, יצירת התרעות בזמן אמת אודות כלי רכב ונהגים "מבוקשים", והשני, יצירת מאגר מידע על תנועת כלי רכב ונהגים שהמערכת זיהתה, לרבות המיקום והמועד שבו נסעו, לשם התחקות, תיעוד ומעקב עתידיים. כנגד השימוש במערכת הוגשה עתירה לבית המשפט הגבוה לצדק (בג"ץ 641/21 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' משטרת ישראל**), וביום 11.1.2022, בית המשפט העליון הוציא צו על תנאי המורה למדינה "לבוא וליתן טעם מדוע לא תחדל מלעשות שימוש במערכת "עין הנץ" עד אשר יוסדר השימוש בה בחקיקה מתאימה" (בג"ץ 641/21 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' משטרת ישראל** (החלטה מיום 11.1.2022).

מעבר להעלאת טענות בפני ערכאות פליליות כנגד השימוש במערכת "עין הנץ" בתיקים בייצוג הסניגוריה הציבורית (ראו, למשל, פ"ל (תעבורה ירושלים) 63-08-19 **מדינת ישראל נ' דענא** (החלטה מיום 23.6.2020; ייצוג על ידי עו"ד וסים עומר דראושה), ביום 3.5.2021 פנתה הסניגוריה הציבורית אל מפכ"ל משטרת ישראל בנוגע לשימוש במערכת בתיקים פליליים. במסגרת הפנייה, עמדה הסניגוריה הציבורית על כך שהשימוש במערכת "עין הנץ" מהווה שינוי מהותי בתפיסת ההפעלה של רשויות אכיפת החוק את כלי האכיפה העומדים לרשותן, ומחייב קביעת מערך הולם של איזונים ובלמים – הן לגבי האופן בו נערכת רשימת הרכבים והנהגים מולם מצליבה מערכת "עין הנץ" את מספרי לוחיות הרישוי; הן לגבי האופן בו מעודכנת רשימת הרכבים ונהגים; והן לגבי השימוש במערכת לצרכי איכון. עוד עמדה הסניגוריה הציבורית על כך שבמספר תיקים נעשה ניסיון מטריד של המשטרה להסוות את השימוש ב"עין הנץ", ולשוות למקרים האלו נופך "תמים", לפיו החיפושים בוצעו בשל דברים שהשוטרים קלטו בחושיהם אגב פעילות שגרתית, וללא קשר לשימוש ב"עין הנץ". על כן, הסניגוריה הציבורית ביקשה כי משטרת ישראל תפרסם לציבור את תפיסת ההפעלה באשר לשימוש במערכת "עין הנץ" על ידי המשטרה, וכי תיערך הבהרה לפיה לא ניתן לחסות את עצם השימוש במערכת "עין הנץ" בהליכים פליליים – וכאשר פעולות אכיפה שביצעה המשטרה מבוססות על שימוש במערכת "עין הנץ", הדבר חייב להיות גלוי לנאשמים במסגרת ההליך הפלילי.

במסגרת העתירה כנגד מערכת "עין הנץ", הציגה המדינה עמדה כי לשיטתה המצב החוקי הקיים מאפשר לה לעשות שימוש במערכת "עין הנץ" גם בהיעדר הסדרה חוקית ייעודית. עם זאת, במקביל לניהול ההליך פורסמה הצעת חוק לתיקון פקודת המשטרה [נוסח חדש] (תיקון–מערכות צילום מיוחדות), התשפ"ב-2022, במסגרתה הוצע להסדיר את הצבתן ופריסתן של מערכות צילום מיוחדות במרחב הציבורי – הן מערכות המאפשרות גילוי אוטומטי של לוחיות רישוי (מערכת "עין הנץ"), והן מערכות מתקדמות נוספות, ובכלל זאת מערכות ביומטריות המאפשרות זיהוי פנים. הסניגוריה הציבורית הגישה עמדתה ביחס להצעת החוק, והדגישה כי חקיקה המסדירה את הפעלתן של מערכות צילום מיוחדות שנועדו לאסוף מידע פרטי רגיש ורב על כלל האוכלוסייה, מקימה חשש ממשי לפגיעה ברף הגבוה ביותר בזכויות יסוד חוקתיות, ואינה מציבה מנגנוני בקרה ראויים או מספקים – וקראה להסדרתה של מערכת איזונים ובלמים קפדנית יותר להפעלת מערכות הצילום המיוחדות. בפרט, עמדה הסניגוריה הציבורית על כך ששימוש במערכות צילום מתקדמות מחייב קביעת מנגנון חוקי מחייב לקבלת היתר

---

[137] להרחבה נוספת על אי-החוקיות הטמונה בשימוש בטכנולוגיית "איכון הפוך", ראו פניית האגודה לזכויות האזרח אל היועץ המשפטי של משטרת ישראל מיום 28.4.2022 (הפנייה זמינה לעיון כאן).

בצו שיפוטי לצורך שימוש במערכות אלה, הן לצורך הכללת נתוניו של אדם במערכת לשם ניטורו בזמן אמת, והן לצורך שליפת נתונים רגישים אודותיו ממאגרי המידע בדיעבד.

<u>זיכויים מרכזיים בשנה החולפת</u>

כמפורט לעיל, לצד עשייה מוסדית ענפה של הסניגוריה הציבורית בנושאים אליהם התייחסנו, הושם דגש רב גם על ייצוג בתיקים. לצד ההישגים המוזכרים לעיל, בשנה החולפת ניתנו מספר זיכויים בולטים בתחום הסייבר והראיות הדיגיטאליות:

- ע"פ (מחוזי מרכז) 16323-10-20 **טקלו נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 28.12.2020; ייצוג על ידי עו"ד גיא עין צבי) ו-ת"פ 54680-10-19 **מדינת ישראל נ' טקלו** (החלטה מיום 6.8.2020; ייצוג על ידי עו"ד גיא עין צבי) כתב האישום ייחס לנאשם מספר עבירות סחר בסמים, אשר התבססו בעיקרן על תוצרי חיפוש שנערך במכשיר הטלפון הנייד של הנאשם.

  בית משפט השלום הורה על זיכוי חלקי של הנאשם מן העבירות, לאחר שפסל את תוצרי החיפוש בטלפון הנייד, שכן אלו הושגו בחיפוש לא חוקי. בשלב החקירה, משטרת ישראל פנתה אל בית המשפט וקיבלה צו חיפוש – בעילה של "חשד לביצוע עבירות רכוש" ותוך קביעה מפורשת שלא ניתן לעשות בצו שימוש חוזר, יותר מפעם אחת. לאחר ביצוע חיפוש זה, במסגרתו עלה חשד כי הנאשם ביצע עבירות של סחר בסמים (ולא עבירות רכוש, כפי שצוין בצו החיפוש), חוקר משטרה נטל לידיו **פעם נוספת** את מכשיר הטלפון עצמו (להבדיל מתוצרי הפריקה של הטלפון שהופקו במסגרת החיפוש הראשון), וביצע בו "חיפוש ידני" – פתיחת תוכנת הטלגרם במכשיר ואיתור תכתובות המעידות על סחר בסמים. בהמשך לחיפוש ידני זה – המשטרה פנתה **בשנית** אל בית המשפט וביקשה להוציא צו חיפוש נוסף לחדירה למכשיר הטלפון הנייד ובית המשפט נעתר לבקשה. במסגרת הכרעת הדין, בית המשפט קבע כי החיפוש הידני שנערך על ידי החוקר בוצע שלא כדין ובחוסר סמכות, משום שמדובר בחיפוש שנעשה תוך חריגה בוטה מתנאי הצו הראשוני, שלא על ידי חוקר מחשב מיומן, ללא תיעוד וללא שהופקו כדין תוצריו – ובהמשך לכך פסל את תוצרי החיפוש מלשמש כראיות במשפט. חלק מן הראיות הנוספות שהושגו בתיק – הודעות של קונים שרכשו מהנאשם סמים, נפסלו אף הן לאחר שנקבע שהן ראיות נגזרות מהחיפוש הידני הלא חוקי. ביחס לאחת ההודעות נקבע כי היא אינה מהווה ראיה נגזרת – ועל כן, בית משפט השלום הרשיע את הנאשם בעבירה אחת של סחר בסמים. על כך הוגש ערעור לבית המשפט המחוזי – לו הסכימה הפרקליטות, ובית המשפט המחוזי הורה על זיכויו של הנאשם אף מן האישום הבודד בו הורשע – כך שבסופו של יום זוכה הנאשם מכלל האישומים כנגדו.

- ת"פ (שלום חיפה) 47806-11-19 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 6.10.2021; ייצוג על ידי עו"ד נאג'י עאמר) כנגד הנאשם הוגש כתב אישום שייחס לו ניסיון לבצע עבירות מין בקטינה באמצעות הרשת – על רקע התכתבות שניהל עם שוטרת שהציגה עצמה בצ'אט כקטינה בת 13. הנאשם טען כי לא הוא זה שניהל את ההתכתבות.

  בית המשפט קיבל את טענת ההגנה לפיה לא ניתן לדעת כי כתובת ה-IP, המשמשת לזיהוי מחשבים ברשתות תקשורת, ממנה בוצעה ההתכתבות אכן שייכת לנאשם, בין היתר בשים לב לכך שהעד מטעם האתר בו בוצעה ההתכתבות לא יכול היה לספק מידע על דרך איסוף הנתונים בחברה או להסביר כיצד מתבצעת ההגנה מפני חדירה לחומר המחשב או מפני שיבוש בעבודת המחשב. בנוסף, בית המשפט ביקר את המשטרה על כך שלא ביצעה פריקה של מחשב הנאשם שנתפס בחקירה. על כן, בית המשפט זיכה את הנאשם מן המיוחס לו.

- תפ"ע (שלום ירושלים) **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 21.6.2021; ייצוג על ידי עו"ד דוד ברהום) כתב האישום ייחס לנאשם עבירות מין, בגין ניהול תכתובת בעלת אופי מיני עם קטינה ברשת החברתית

"אינסטגרם". הנאשם כפר במיוחס לו וטען כי לא הוא שהתכתב עם המתלוננת – כאשר לדבריו, ההתכתבות אמנם הייתה מחשבון האינסטגרם שלו, אך הוא הפסיק לעשות בו שימוש כשנה לפני המועד בו בוצעה ההתכתבות עם הקטינה, והוא אינו יודע מי התכתב בשמו עם המתלוננת.

בית המשפט זיכה את הנאשם, בקבעו כי משטרת ישראל לא בדקה את חשבון האינסטגרם של הנאשם על מנת לבדוק את טענתו שלא השתמש בו בתקופה הרלוונטית; כי המידע על כתובת ה-IP שהתקבל מספקית התקשורת כלל לא התייחס לתקופה הרלוונטית לביצוע העבירות; וכי החוקרים הסתפקו בקבלת צילומי מסך של ההתכתבויות מטעם המתלוננת – אך לא העתיקו את ההתכתבויות במלואן מחשבון האינסטגרם של המתלוננת – כך שכלל לא ניתן לדעת את תאריכי ההתכתבות ותוכנה המלא. מטעמים אלו, הורה בית המשפט על זיכוי הנאשם מן המיוחס לו.