הסניגוריה הציבורית
الدفاع العام
public defender

מגינים על האדם השווין והצדק

הסניגוריה הציבורית
דוח פעילות שנתי 2023

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

משרד המשפטים
MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل

דברי ברכה מאת שר המשפטים

הסניגוריה הציבורית ממלאת תפקיד חשוב והכרחי לחברה הישראלית בכלל, ולמערכת המשפט בפרט, הן בימי שגרה, והן בעתות חירום. בשנה קשה זו, נדרשה הסניגוריה הציבורית למלא את תפקידה זה גם נוכח הצרכים הייחודיים שהציף מצב החירום השורר בארצנו.

הסניגוריה הציבורית היא בעלת ערך חברתי רב, שכן לקוחותיה נמנים על הקבוצות החלשות ביותר בחברה. חולשות אלה התחדדו השנה בעקבות מלחמת חרבות ברזל, והסניגוריה התגייסה באופן מעורר הערכה לאתגרים שהדבר הציב בפניה.

הסניגוריה הציבורית עומדת לימינו של האזרח בשעתו הקשה ביותר, משמיעה את קולו אל מול גורמי האכיפה ופועלת ללא לאות לצמצום הפגיעה בזכויות. סניגוריה חזקה הכרחית לקיומה של מערכת משפט חזקה והיא מהווה קול ביקורתי חשוב במקרים של פגיעה בזכויות.

דוח הפעילות השנתי גדוש בעשייתה הברוכה של הסניגוריה הציבורית בתחומים רבים של המשפט הפלילי, בדגש על קידום והגנה על זכויות לקוחותיה. זאת, הן במסגרת מגוון ההליכים בהם היא מייצגת, הן בהשפעה על ההלכות הנפסקות בבית המשפט העליון, והן במישור החקיקה והמדיניות.

אני מברך את הסניגורית הציבורית הארצית, עו"ד ענת מיסד-כנען, ואת עובדות ועובדי הסניגוריה הציבורית ואת עורכות ועורכי הדין הפועלים מטעמה, המבצעים מלאכה מאתגרת ומורכבת במסירות רבה ומתוך מחויבות עמוקה והפועלים ללא לאות למען קידום זכויות האדם במשפט הפלילי.

יריב לוין
סגן ראש הממשלה
ושר המשפטים

דברי ברכה מאת המנהל הכללי

דוח הפעילות לשנת 2023 סוקר את הפעילות הענפה והחשובה של הסניגוריה הציבורית, במהלך אחת השנים הקשות שחוותה מדינת ישראל מאז הקמתה.

הסניגוריה הציבורית פעלה גם השנה ללא לאות בייצוג נאשמים, חשודים, עצורים ואסירים בכל שלבי ההליך הפלילי, והמשיכה להציב זרקור על חשיבות קידום זכויות האזרח בהליך הפלילי ועל שיקום עוברי החוק. לפני ואחרי פרוץ המלחמה שמרה הסניגוריה הציבורית על רציפות מוחלטת במתן השירות שהיא מעניקה ללקוחותיה, והצליחה להוביל להישגים משמעותיים בתחומי פעילותה.

אני מברך את עובדי הסניגוריה הציבורית, את כלל הסניגורים המייצגים מטעמה, ואת הסניגורית הציבורית הארצית, עו"ד ענת מיסד-כנען, על עבודתם המאומצת לקידום והגנה על זכויות הפרט בהליך הפלילי, בפרט בתקופה מאתגרת זו. המאמצים הרבים שהקדישו ההנהלה ועובדי הסניגוריה על מנת לשמר את הרציפות התפקודית ולתת מענה לצרכים הייחודיים שהציפה המלחמה, בכלל זה צרכים שיקומיים, ניכרים וראויים להערכה.

איתמר דוננפלד
המנהל הכללי

פתח דבר מאת הסניגורית הציבורית הארצית

דוח הסניגוריה הציבורית לשנת 2023 נכתב בימים בהם מלחמת "חרבות ברזל", שפרצה בבוקר הארור של ה-7.10.2023, עודנה מתנהלת. לצד התייחסות לעשייה הרבה והברוכה שנעשתה בסניגוריה לפני פרוץ המלחמה, הדוח מתייחס להתמודדות היחידה עם האתגרים חסרי התקדים שהמלחמה הציבה בפניה, אף שהימצאותנו בעיצומו של אירוע מקשה על ראיית הדברים כמכלול.

אתגר מרכזי שהציבה המלחמה בפני הסניגוריה הציבורית היה מתן מענה ללקוחות שנפגעו כתוצאה ממצב החירום. חלקם נפגעו במישרין או בעקיפין מהמתקפה על ישראל ובלחימה ורבים אחרים חוו מצוקה נפשית מוגברת, פונו מבתיהם או נפגעו כלכלית כתוצאה מהמצב. לא אחת פגיעות אלה התווספו למצוקות אחרות מהן סבלו ערב המלחמה. הסניגוריה ראתה עצמה מחוייבת לתת מענה מוגבר ללקוחותיה בעת הזו. בין היתר נערכה פניה יזומה לכלל ציבור לקוחות הסניגוריה לשם בירור צרכיהם והשלכות המלחמה עליהם. במקרים המתאימים ננקטו הליכים משפטיים יזומים בעניינם והועלו טענות רלוונטיות בערכאות.

בד בבד, המשבר שפקד את מדינת ישראל השפיע בדרך זו או אחרת על הסניגורים המייצגים מטעם הסניגוריה ועל עובדיה, אשר חלקם נאלצו להתמודד עם אתגרים אישיים קשים מנשוא, תוך המשך העשייה, הזמינות ומתן הייצוג האיכותי ללקוחותינו. הדבר חייב את הסניגוריה לקדם מענים גם לעובדים ולסניגורים, כגון גמישות ניהולית, הסטת משאבים ומינויים, הגברת הנוכחות "בשטח", מתן מענה רגשי, ועוד.

בפן המקצועי הוקמו צוותים אד הוק להתמודדות עם מגמות חריגות באכיפה והופצו עדכונים מקצועיים תכופים בהתאם לשינויים התדירים שחלו במצב המשפטי. אל מול חקיקת חירום, פעלה הסניגוריה נמרצות לצמצום הפגיעה בזכויות בהליך הפלילי, הן בשלבי החקיקה והן בשלבי היישום. כך, אל מול הצפפה חריגה וקיצונית במתקני הכליאה לנוכח ריבוי המעצרים בתקופת החירום, צמצום משמעותי של סוגי הדיונים שהתקיימו בבתי המשפט, קיום דיונים רבים בלא נוכחות פיזית של העצור, הנאשם או האסיר ועוד.

סוגייה נוספת שהעסיקה את הסניגוריה הציבורית לאור המלחמה היא ייצוג עצורי ה-7.10. עם עליית הסוגייה על הפרק, התקיימו דיונים בצוות הבכיר של הסניגוריה והוקם צוות מקצועי מצומצם אשר התעמק בהיבטים עיוניים של הנושא. במסגרת התנגדותה של הסניגוריה להצעת חוק פרטית שהוגשה בנושא הייצוג, הביעה הסניגוריה הציבורית את עמדתה כי הזכות לייצוג משפטי היא זכות יסוד, ועל כן ככל שההליכים שיתנהלו יהיו על פי הדין הפלילי – הרי שלא ניתן יהיה לנהל הליכים אלה ללא מתן ייצוג משפטי לנאשמים, זאת הן ברמה העקרונית והן ברמה המעשית. יחד עם זאת, הסניגוריה שבה והתריעה למן תחילת המלחמה כי הטיפול בעצורי ה-7.10 במסגרת ההליך הפלילי הרגיל עלול לשחוק את ההגנות הקבועות בו, כי היא אינה ערוכה לייצוג בהליכים אלו וכי היא סבורה שנוכח חריגותם של אירועי ה-7.10 יש לקבוע בעניינם הסדרי ייצוג מותאמים.

חלקו השני של הדוח סוקר בהרחבה את עשייתה הרבה של הסניגוריה בתקופה שקדמה לפרוץ המלחמה. התהליך האסטרטגי שהתקיים בסניגוריה בשנת 2022, אשר נועד להביא להתחדשות הארגון והתאמתו לעידן הנוכחי, הבשיל במהלך החלק הראשון של השנה והחל לתת את פירותיו. בנוסף לצעדים הברוכים שננקטו כחלק מהתהליך – בהם הקמתם של תחומים חדשים, קידום עבודה ממוקדת בנושא הזכויות בהליך הפלילי, הפחתת המעצרים עד תום ההליכים ושיקום לקוחות הסניגוריה, וכן צעדים הנוגעים לעובדי הסניגוריה ולסניגורים המועסקים על-ידה במיקור חוץ – הטילה הסניגוריה את יהבה בשנה החולפת על קידומו של שינוי תפיסתי של ממש בהקשר של "שיח היעילות", הרווח בהקשרים שונים של ההליך הפלילי. מעורבותה של הסניגוריה בוועדה לבחינת 'צווארי בקבוק' בהליך הפלילי, בסוגיית קיום הדיונים בהיוועדות חזותית, במאמץ לסגירת תיקים פעוטי ערך, בהתמודדות עם סכנת "הרחבת הרשת" של מנגנון ההסדר המותנה ובהקשרים נוספים, נועדה לקדם את תפיסתה של הסניגוריה כי ראוי שההליך הפלילי יהיה גם יעיל וגם צודק, וכי מדובר במטרה משותפת בת השגה בבואנו לעצבו. מרגש היה לראות כיצד הצליחה הסניגוריה, כדרכה, לצקת תוכן מהותי וערכי לתהליך ההתחדשות, מתוך מחויבות עמוקה לקידום ההגנה על זכויות, ובכך הפכה חזון שאפתני וערטילאי למציאות. לצד הפירות שכבר הבשילו, מלאכת התחדשות נוספת עוד לפנינו.

דוח זה מוגש בזאת לשר המשפטים בהתאם לסעיף 8 לחוק הסניגוריה הציבורית, התשנ"ו-1995. אני מבקשת להודות לשר המשפטים ולהנהלת המשרד בהובלת המנכ"ל על התמיכה בסניגוריה הציבורית והסיוע הרב בקידום יעדיה. זאת, מתוך מחויבות להגינות ההליך הפלילי ולציבור לקוחותינו. תודתי נתונה לכל מי שעסק במלאכת כתיבת הדוח ובפרט לעו"ד קטיה קוצ'רנקו, אשר מסירותה למשימת הכתיבה והעריכה התובענית לא ידעה גבול. לסיום מודה אני מעומק הלב לכל אחיי ואחיותיי למשפחת הסניגוריה הציבורית, אשר הפגינו מחוייבות עילאית לציבור לקוחותינו ולשליחותנו הציבורית גם בשעות הקשות והרעות שפקדו אותנו בשנה זו. בתקווה לזמנים טובים יותר.

ענת מיסד-כנען
הסניגורית הציבורית הארצית

תוכן עניינים

תקציר 8

פעילות הסניגוריה במהלך מלחמת "חרבות ברזל" 14

› **גיבוש תכנית פעולה לתקופת החירום** 14

› **התמודדות מקצועית בשעת חירום** 15

הסדרי חירום והוראות שעה חקיקתיות 15

כליאה 25

ייצוג עצורים 29

ייצוג נפגעי מלחמה 31

התמודדות עם המשבר הכלכלי 33

עבירות על חוק הכניסה לישראל 34

ייצוג נוער 35

עבירות ביטוי 37

› **התמודדות ניהולית בשעת חירום** 38

רציפות תפקודית וניהול 38

סניגורים ועובדי הסניגוריה 39

פעילות הסניגוריה הציבורית בשגרה 42

› **תהליך התחדשות הארגון – יצאנו לדרך** 42

› **זכויות בהליך הפלילי** 43

פרק במיקוד: יעילות מול צדק 43

הגנה על זכויות חשודים בחקירה 54

› **הפחתת מעצרים עד תום ההליכים** 61

› **שיקום** 68

הקמת מחלקות השיקום 68

החברה הערבית 70

בתי המשפט הקהילתיים 73

שיקום כלכלי 77

› **קשר עם גורמי חוץ** 78

הקמת היחידה לאיכות השירות 79

› הסניגורים המייצגים מטעם הסניגוריה המועסקים במיקור חוץ 80

מינויים ושכר טרחה 80

וועדת הערר של הסניגוריה הציבורית 82

הקשר עם הסניגורים המועסקים במיקור חוץ 82

› עובדי הסניגוריה 85

הכשרות מקצועיות 85

השתלמויות 86

מסלולי קידום 87

› תחומי פעילות נוספים 87

מעורבות בדיוני חקיקה ומדיניות 87

ייצוג בתיקים פליליים 90

ייצוג אסירים 106

נוער 110

לקוחות עם מוגבלויות שכליות או נפשיות 118

הרשעות שוא 122

קליניקות במוסדות אקדמיים העובדות בשיתוף פעולה עם הסניגוריה הציבורית 124

ניהול ידע 127

דוברות ותקשורת 128

נספחים **130**

› נספח א': היקף פעילות הסניגוריה הציבורית 130

› נספח ב': עילות מינוי 135

› נספח ג': עורכי הדין במיקור חוץ 138

› נספח ד': שכר טרחה והוצאות 143

› נספח ה': שיעור ייצוג לפני חקירה בחתך לפי מחוזות 145

תקציר

מלחמת חרבות ברזל

עם פרוץ המלחמה גם הסניגוריה הציבורית, כמו גופים רבים נוספים, נאלצה להתמודד עם שורה של אתגרים חסרי תקדים. הודות להתארגנות מהירה תוך ביצוע ההתאמות הנדרשות וחיזוק העובדים והסניגורים, הסניגוריה הצליחה לשמור על רציפות תפקודית מלאה, הן במישור המוסדי והן בהענקת מענה רציף ללקוחותיה.

בצוות הבכיר של הסניגוריה הציבורית גובשה תכנית פעולה "רזה" וממוקדת לקידום יעדים הנובעים והנגזרים מתקופת החירום: התמודדות עם משבר הכליאה המתגבר; קידום מענים מותאמים ללקוחות הסניגוריה, בפרט כאלה שהושפעו במישרין מהמלחמה; התמודדות עם שינויים במגמות בפשיעה ובהתנהלות מערכות האכיפה והמשפט; טיוב הקשר עם הסניגורים החיצוניים; ניהול עובדים גמיש המתואם למאפייני מצב החירום ולצרכי הארגון.

ייצוג: במישור הייצוג דאגה הסניגוריה להמשך פעילות רציפה במחלקות המעצרים, הפועלות 24/7; פעלה להקלה עם לקוחותיה בראי המלחמה באמצעות טיעונים לעונש, טיעונים בהליכי מעצר, בקשות לעיכוב הליכים, בקשות חנינה ועוד; הקימה פורומים מקצועיים להתמודדות עם האתגרים החדשים: פורום עוני וחובות, פורום ייצוג שב"חים וצוות עבירות ביטוי.

חקיקה: הסניגוריה השתתפה והביעה את עמדותיה המקצועיות בדיוני חקיקת הסדרי החירום, מתוך שאיפה לצמצם למינימום האפשרי את הפגיעה בזכויות יסוד חוקתיות ובתקינות ההליכים המשפטיים, תוך התחשבות בשיקולים הנוגעים לביטחון המדינה ושלום הציבור. מעורבות הסניגוריה הביאה, בין היתר, לקיום 'הליכים מסיימי תיק' בזמן מצב החירום, הוספת 'דרישת חיוניות המעצר', הסרת האפשרות של הגבלת נוכחות עצורים ואסירים בדיונים מטעמים שעיקרם שיקולים ארגוניים ולוגיסטיים של שב"ס ועוד.

מייד לאחר פרוץ המלחמה הסניגוריה התריעה בפני היועצת המשפטית לממשלה ופרקליט המדינה שטיפול בעצורים המעורבים באירועי ה-7.10 במסגרת ההליך הפלילי הרגיל עלול לשחוק את ההגנות הקבועות בו ואת האיזונים העדינים המאפיינים אותו באופן שיפגע פגיעה קשה בהגינות ההליך הפלילי הישראלי ובאיכותו. לצד עמידה על הזכות לייצוג, הסניגוריה הציבורית הודיעה כי היא אינה ערוכה לייצג בהליכים אלו ושלנוכח חריגותם של אירועי הלחימה שהחלו ב-7 באוקטובר היא סבורה שיש לקבוע בעניינם הסדרי ייצוג מותאמים.

כליאה: הסדר החירום בדבר הכרזה על "מצב חירום כליאתי", המוארך מעת לעת עד היום, מקים סמכות לצופף עצורים ואסירים, פליליים וביטחוניים כאחד, בניגוד להוראות החוק והפסיקה בדבר שטח מחייה מינימאלי לאסיר. נכון ליום 28.3.2024 מצבת הכלואים עומדת על 21,183 כלואים, כאשר למעלה ממחצית מן הכלואים מוחזקים בתנאי צפיפות קשים שאפילו אינם עומדים ב"פעימה הראשונה" של בג"ץ שטח המחיה (קרי מוחזקים בשטח נמוך מ-3 מ"ר), ובהם אלפי עצורים ואסירים פליליים המהווים כרבע מכלל הכלואים הפליליים. כ-4,200 כלואים (מתוכם כ-800 פליליים) לנים שלא על מיטה, ברובם המכריע על גבי מזרנים שעל הרצפה.

לצד הבנת המצב החריג הנובע מהמלחמה והשלכותיה על קליטת עצורים ואסירים רבים בעת הזו, סבורה הסניגוריה הציבורית כי לא ניתן להשלים עם מציאות בה מוחזקים אלפי עצורים ואסירים בשטח מחיה בלתי אנושי לאורך תקופה הולכת ומתמשכת תוך הפרת זכויות אדם בסיסיות.

על רקע תמונת מצב מדאיגה זו, הסניגוריה הציבורית פרסמה דוח מיוחד בנושא תנאי המעצר והמאסר בתקופת מצב החירום הכליאתי, בו פורטה הפגיעה החריפה וחסרת התקדים בעצורים ובאסירים, וקראה למעצבי המדיניות ולמקבלי ההחלטות לפעול בדחיפות לקידום פתרונות ולמזעור הפגיעה בכלואים לאלתר. לצד עריכת דוח החירום ומעקב אחר דיווחי שב"ס, רוכזו תלונות של לקוחות הסניגוריה והוצגו בישיבות עבודה עם גורמי מפתח לטובת הפסקת הפגיעה בהם. במקרים המתאימים ננקטו הליכים משפטיים וכן הוגברו ביקורי הלקוחות. הסניגוריה קראה לפעולה מיידית להקלה על הצפיפות במתקני הכליאה, כדוגמת חקיקת הוראות זמניות להפחתת מעצרים ומאסרים ויצירת מנגנונים מיוחדים לשחרור מיידי של קבוצות אסירים לחלופות לכליאה וכן קראה לתביעה להתאים את מדיניותה. קריאה זו מצטרפת לצעדים רבים נוספים שהוצעו על-ידי הסניגוריה בשנים האחרונות, כגון: צמצום שיעור המעצרים, הפחתת השימוש במאסרים קצרים, שיפור מנגנון השחרור על תנאי ממאסר ועוד. בצד זאת, מקדמת הסניגוריה הציבורית העלאת טיעונים מתאימים על-ידי סניגורים ציבוריים, הן בהליכי המעצר והן בהליכים העיקריים, שמכוונים לצמצום השימוש בכלי המעצר והמאסר בהשפעת משבר הכליאה המתמשך.

התחדשות הסניגוריה – יצאנו לדרך

בהמשך לתהליך האסטרטגי שהתקיים בסניגוריה בשנת 2022, החל בשנה החולפת יישום של המלצות הצוותים השונים שהוקמו, במטרה להתאים את אופן העבודה של הארגון לשלב בו הוא מצוי בחלוף למעלה מחצי יובל מאז הקמתו, ולהיקפי הפעילות הגדלים, תוך שימור איכות הייצוג הגבוהה והלהט המאפיין את הסניגוריה מראשיתה. בפרקים הראשונים בדוח זה המתארים את פעילות הסניגוריה בשגרה יפורטו הצעדים השונים שננקטו כחלק מתהליך ההתחדשות – התחומים החדשים שהוקמו בסניגוריה; העבודה שנעשתה בנושא הזכויות בהליך הפלילי, הפחתת המעצרים עד תום ההליכים ושיקום לקוחות הסניגוריה; והשינויים שקודמו בעניינם של הסניגורים המועסקים במיקור חוץ ושל עובדי הסניגוריה.

פרק במיקוד: יעילות מול צדק

בישראל מוגשים מדי שנה כ-45,000 כתבי אישום, נתון גבוה ביותר ביחס להיקף האוכלוסייה. ריבוי ההליכים מיתרגם לעומס רב עמו מתמודדות כל המערכות הנוגעות לדבר ולהתארכות ההליך הפלילי. בעקבות מציאות זו החל להישמע "שיח היעילות" אשר מצדד בשינוי סדרי הדין והראיות בהליך הפלילי, כך שההליך יתנהל במהירות רבה יותר.

במהלך שנת 2023 פעלה הסניגוריה הציבורית בהקשרים שונים, שהמשותף לכולם הוא המאבק על הוגנות ההליך ועל עשיית צדק, כנגד חשש לפגיעה בזכויות נאשמים בשם היעילות, וקידום הליך פלילי **גם יעיל וגם צודק.**

הסניגוריה לוקחת חלק פעיל **בוועדה לבחינת 'צווארי בקבוק' בהליך הפלילי,** שמטרתו לקצר את משך התנהלות ההליך הפלילי, מבלי לפגוע בזכויות המתדיינים והמעורבים.

בנוסף, הסניגוריה ערכה **מחקר מקיף בנושא קיום דיונים בהיוועדות חזותית**, ממנו מצטיירת תמונה מטרידה של פגיעה רחבה בזכויות יסוד של העצורים ובתקינות ההליכים המשפטיים, תוך הפרה של הוראות החוק והתקנות אשר אמורות היו לצמצם פגיעות אלה, באופן המעורר ספק האם ראוי ומוצדק להמשיך ולהאריך את הסדר הוראת השעה במתכונתו הקיימת או שמא מתחייבת הכנסת תיקונים בהוראת השעה שיצמצמו את היקף הפגיעה. עד שיוכרע עניין זה, יש צורך בשיפור משמעותי ומיידי של אופן יישום ההסדר בשטח, ובמקביל לכך בשקילה זהירה ביותר של קיום הדיונים בהיוועדות חזותית חלף דיונים בנוכחות פיזית, תוך מתן ביטוי משפטי מתאים להפרת הוראות החוק והתקנות בהליכים הרלוונטיים.

במסגרת הייצוג בתיקים נתקלת הסניגוריה הציבורית 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. מבדיקת שיעור תיקי הסניגוריה הציבורית שהסתיימו בחזרת התביעה מכתב אישום עולה, כי **התביעה חזרה בה מ-10.5% מכלל כתבי האישום** בייצוג הסניגוריה שהסתיימו בשנת 2023. ממצאים אלו מלמדים על הצורך להפעיל שיקול דעת נוסף לפני נקיטה בהליכים פליליים במקרים פעוטי ערך שאינם מצדיקים זאת.

בשנת 2023 פנתה הסניגוריה הציבורית למחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, והתריעה מפני **שימוש בלתי ראוי הנעשה במוסד ההסדר המותנה**, אשר במקום להחליף העמדה לדין בתיקים בהם האינטרס הציבורי מאפשר נקיטה בהליך חלופי, מופעל גם בתיקים שבעבר היו נסגרים מעילות שונות ללא נקיטת כל צעדים. עוד התריעה הסניגוריה הציבורית מפני הטלת תנאים כלכליים מכבידים במסגרת הסדרים מותנים, החוסמים את האפשרות לסיום עניינם באופן מקל בפני מי שידו אינה משגת.

בבדיקה שנעשתה השנה על-ידי פורום ערעורים של הסניגוריה הציבורית, עלה כי במקרים רבים בתי המשפט מעודדים את המערער לחזור בו מהערעור שהגיש. ממצאי הבדיקה הצביעו על **שחיקה של זכות הערעור** לנוכח שיקולי יעילות.

הגנה על זכויות חשודים בחקירה

הסניגוריה הציבורית רואה בשמירה על זכויות נחקרים יעד מרכזי ופועלת על מנת למנוע פגיעה בזכויות אזרחים הנחקרים במשטרה, הן ברמה המוסדית והן כחלק ממלאכת הייצוג השוטפת. גם בשנת 2023 לקחו נציגי הסניגוריה חלק פעיל בדיוני הוועדה הציבורית למניעה ותיקון הרשעות שווא, בראשות כב' השופט בדימוס פרופ' יורם דנציגר, אשר התמקדה השנה בנושא מניעת הודאות שווא, במהלכם התברר כי קיים בישראל מצבור של גורמי סיכון להודאות שווא, שאין שני לו באף מדינה מערבית שנבדקה. לצד זאת, הסניגוריה המשיכה לפעול לקידום הצעת החוק הממשלתית בעניין זכויות חשודים בחקירתם.

בשנת 2023 עשתה הסניגוריה הציבורית מאמצים רבים להבטחת מימוש זכותם של חשודים להיוועצות עם עורך דין **ושיעור ההודעות למשרדי הסניגוריה על עצורים המבקשים ייעוץ לפני חקירה עלה ל-74.5% לעומת 73.6% בשנת 2022.**

גם בשנת זו הייתה עדה הסניגוריה הציבורית לתופעה מדאיגה במסגרתה עצורים במסגרת הליך

מעצר לצורכי חקירה לא הועברו עם סיום חקירתם למתקני המעצר של שירות בתי הסוהר, אלא נותרו ללון בתחנות משטרה. על רקע מצב זה, קיימו מבקרים רשמיים מהסניגוריה הציבורית 15 ביקורים רשמיים בתחנות משטרה ברחבי הארץ על מנת לעמוד על תנאי השהייה והמעצר בהם מוחזקים עצורים. ממצאי הביקורים הופצו ושולבו בהנחיות קיימות לסניגורים המייצגים, והביאו לשחרורים של עצורים על רקע הפרת הזכויות שבהחזקתם בתנאי מעצר שאינם עולים בקנה אחד עם הוראות החוק.

כחלק ממאמצי הסניגוריה בתחום ההגנה על זכויות חשודים הוקמו בסניגוריה הציבורית תחומים חדשים: תחום מח"ש, המרכז את הטיפול בהתנהלות פלילית של נציגי אכיפת החוק כלפי ציבור לקוחות הסניגוריה, והיחידה הפורנזית-דיגיטאלית, האמונה בין היתר על מניעת שימוש פוגעני ובלתי מבוקר בכלים מתקדמים, כגון רוגלות וחיפושים רחבים בטלפונים ניידים.

הפחתת מעצרים עד תום ההליכים

מזה שנים, מתריעה הסניגוריה הציבורית על ריבוי המעצרים עד תום ההליכים, הגבוה ביחס למדינות ה-OECD, ובפרט על קיומם של מעצרים מיותרים. המעצר עד תום ההליכים פוגע באופן מיידי וחמור בחירותם של מי שעומדת להם חזקת החפות וייתכן שיזוכו בסופו של הליך.

בשנה החולפת פעלה הסניגוריה לצמצום המעצרים באמצעות הגשת הליכים עקרוניים, שהביאו בין היתר לקביעה של בית המשפט העליון כי הותרת נאשם במעצר מעבר לתקופת העונש שהיה נגזר עליו אם היה מורשע בדינו גורמת לעיוות דין ולפגיעה בלתי מידתית בזכות החוקתית לחירות; באמצעות העמקת הקשר עם גורמי חוץ כגון התביעה המשטרתית והפרקליטות; בהפצת הנחיות לסניגורים המייצגים מטעמה; בעריכת הכשרות לסניגורים; בהרחבת מאגר חלופות המעצר; ועוד.

שיקום

במסגרת התהליך האסטרטגי שעברה הסניגוריה, עלה כי היא יכולה לשפר את תיווך המענים השיקומיים ללקוחותיה, מתוך תפיסה כי הדבר יהיה בעל השפעה משמעותית על הפחתת תופעה של פשיעה חוזרת. על רקע זה הוקמו השנה מחלקות שיקום בסניגוריה הארצית ובמחוזות.

המחלקות והעומדים בראשן הוגדרו כאחראים על תחום השיקום במחוזות ועל עבודתן של היועצות השיקומיות וריכוז הפניות שבאחריותן, על ייעוץ וסיוע בנושאי שיקום בתיקים פעילים ופיקוח מקצועי על תיקים בעלי צביון שיקומי. המחלקות אמונות על יצירת מנגנונים לפנייה ומעקב של טיפול גורמי החוץ וכן טיפול בתיקים במיקוד בהם תתבצע התערבות שיקומית פרו-אקטיבית. בכל המחלקות שהוקמו מתקיימת בחודשים ראשוניים אלו חשיבה רציפה על הבניית נהלי הפנייה מוסדרים ועיצוב דרכי פעילותה של המחלקה.

בשנה זו המשיך את פעילותו תחום החברה הערבית, אשר נוסף לסניגוריה בשנת 2022, ובמסגרתו פועל פורום ארצי האמון על הרחבת מערכי השיקום הניתנים ללקוחות הסניגוריה מהחברה הערבית, בשלבים השונים של ההליך הפלילי; העמקת קשרי העבודה עם גורמים שונים, ביניהם רשויות מקומיות ומערכת הרווחה; יצירת שיתופי פעולה שיקלו על שילובם של לקוחות אלה בהליכי טיפול בקהילה; איסוף נתונים וליווי תיקים עקרוניים. בשנה החולפת התחילה העסקתם של 8 יועצים שיקומיים מהחברה הערבית, שהוקצו לכל מחוזות הסניגוריה.

הסניגוריה הציבורית היא שותפה מרכזית בתכנון ובהפעלה של מודל בתי המשפט הקהילתיים, המהווים חלק מתפיסה של "בתי משפט פותרי בעיות" ומכוונים ליצור מסגרת משפטית-טיפולית-שיקומית להתמודדות עם בעיות שבשורש העבריינות, ולא רק עם הסימפטומים שלה. הסניגורים המייצגים מטעם הסניגוריה בבתי המשפט הקהילתיים הביאו להישגים יוצאי דופן, אשר היטיבו עם לקוחותיהם באופן החורג מגדרי ההליך הפלילי הרגיל.

הרוב המכריע של לקוחות הסניגוריה הציבורית הם מחוסרי אמצעים. הסניגוריה הציבורית ממשיכה לפעול לטובת אוכלוסיות הסובלות מעוני או משתייכות לפריפריה כלכלית במפגשן עם החוק ועם הדין הפלילי, זאת הן במסגרת הייצוג בתיקים והן בפעילות מוסדית.

ייצוג בתיקים

בשנת 2023 ייצגה הסניגוריה ב-25,027 הליכים מסוג "תיק פלילי".

עבודתם המקצועית של הסניגורים הציבוריים הביאה גם בשנה זו להצלחות משפטיות, בכלל זה זיכויים וביטול כתבי אישום כתוצאה מקבלת טענות ראייתיות; טענות הגנה מן הצדק; וטענות בדבר מחדלי חקירה; וכן הישגים של גזירת עונשים מקלים, בין היתר לאור הליכים שיקומיים.

בשנה החולפת נרשמו הישגים גם בתיקים שבייצוג הסניגוריה הציבורית בבית המשפט העליון. בין היתר, נקבעו הלכות בנושא הרפורמה בעבירות ההמתה, המרת עונש מאסר בעבודות שירות ושקילת עבר פלילי בעבירות שב"ח; ניתנו החלטות מזכות על בסיס טיעונים משפטיים בנוגע לעבירת הניסיון וקיומו של יסוד נפשי; והתקבלו החלטות רבות להתערב בענישה לטובת לקוחות הסניגוריה.

ייצוג אסירים

בשנת 2023 ייצגה הסניגוריה ב-2,420 הליכים בפני וועדות שחרורים רגילות ומיוחדות. שחרור מוקדם של אסירים שריצו את מרבית מאסרם הוא בעל חשיבות רבה לא רק לאסירים עצמם, אלא גם לאינטרס החברתי הרחב בכללותו, שכן הוא מחייב עמידה בהליכי טיפול, שיקום ופיקוח התורמים משמעותית להפחתת פשיעה חוזרת ולשילובם מחדש בחברה, תוך חסכון בעלויות כליאה וצמצום נזקי הפשיעה. על מנת לקדם את אפשרות שחרורם המוקדם, פעלה הסניגוריה הציבורית גם השנה לקידום מענים שיקומיים המותאמים לאסירים, הידקה את שיתוף הפעולה עם הרשות לשיקום האסיר, ונציגי הסניגוריה הציבורית השתתפו באופן תדיר בימי "הכנה לשחרור" שנערכו לאסירים בבתי הסוהר.

עוד ייצגה הסניגוריה ב-521 עתירות אסירים, מתוכן ב-111 עתירות שעניינן החזקת אסירים בתנאי הפרדה, שמשמעותם החזקתו של האסיר לבדו בתא כמעט בכל שעות היממה, כשהוא מנותק מכל מגע וקשר עם אסירים אחרים, פעמים רבות על רקע ליקוי נפשי ובהיעדר מענה אחר למצוקתם. 85.5% מתוך העתירות בעניין הפרדה בהן ייצגה הסניגוריה התקבלו באופן מלא או חלקי.

ייצוג נוער

בשנת 2023 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-10,583 הליכים של בני נוער. הסניגוריה הציבורית רואה חשיבות רבה בשיקומם של בני הנוער שהיו מעורבים בפלילים ובשילובם בחברה, אך גם עומדת על כך שמלכתחילה יש לעשות שימוש מידתי יותר בהליך הפלילי, בעיקר בכל הנוגע בהעמדתם של קטינים לדין. בשנת 2023 בוטלו 409 כתבי אישום בתיקי הנוער בעקבות בקשות שהוגשו על-ידי הסניגורים הציבוריים, המהווים כ-14.5% מתוך סך התיקים הפליליים בייצוג הסניגוריה שהסתיימו בבתי המשפט לנוער בשנה זו. מתוך כלל התיקים בהם ניתן גמר דין בבתי המשפט השלום לנוער – כ-52% הסתיימו באי הרשעתו של הנאשם הקטין. בנוסף לכך, בהליכי שימוע שבהם מונתה הסניגוריה לייצג בעניינם של קטינים בשנה זו, הצליחו סניגורי הנוער לשכנע את התביעה שלא להגיש כתבי אישום ב-69 תיקים.

עוד נרשמו בשנה החולפת הצלחות בהליכים בבית המשפט העליון, כך שב-63% מכלל ההחלטות בערעורים על העונש שהוגשו על-ידי הסניגוריה התקבל הערעור והעונש הוקל. עוד ניתנו החלטות של ביטולי הרשעה; הפחתת פיצוי נוכח מצבו הכלכלי של המערער; ובתחום המעצרים התקבלו מספר החלטות שקבעו כי מעצר הוא אמצעי אחרון בעניינם של קטינים.

ייצוג לקוחות עם מוגבלויות שכליות ונפשיות

בשנת 2023 ייצגה הסניגוריה הציבורית 797 נאשמים עם מוגבלות נפשית או שכלית שהוגש נגדם כתב אישום ועניינם הסתיים באחת משתיים: 558 מקרים הסתיימו בהפסקת הליכים ו-239 מקרים הסתיימו בזיכוי מחמת אי שפיות הדעת.

עוד פעלה הסניגוריה לטובת לקוחותיה הסובלים ממוגבלויות במישור המוסדי, באמצעות השתתפות בדיוני חקיקה, ובהתמודדות עם המשבר בתחום הפסיכיאטריה ותהליכי הקרימינליזציה של תחום בריאות הנפש.

פעילות הסניגוריה במהלך מלחמת "חרבות ברזל"

גיבוש תכנית פעולה לתקופת החירום

אירועי ה-7 באוקטובר ופרוץ מלחמת "חרבות ברזל" הביאו עמם שורה ארוכה של אתגרים מקצועיים וארגוניים מבחינתה של הסניגוריה הציבורית. אתגרים חדשים ובוערים אלה, בשילוב עם עומסי העבודה הקיצוניים, חידדו את הצורך בביצוע התאמות ושינויים גם בתחום התכנון וניהול שגרת העבודה. בעקבות זאת גובשה בצוות הבכיר של הסניגוריה הציבורית תכנית פעולה "רזה" וממוקדת, הן ברמה הארצית והן ברמת המחוזות, לקידום יעדים הנובעים והנגזרים מתקופת החירום.

היעדים והמשימות המרכזיים שנכללו בתכנית החירום, שעל חלקם יורחב בפרקים אחרים בדוח זה:

התמודדות עם משבר הכליאה המתגבר (הפצת נתונים "בזמן אמת" בדבר שיעורי הכליאה והצפיפות בבתי הכלא, קידום מנגנוני חירום לפיתוח והרחבת חלופות לכליאה, גיבוש מסמכי עזר לסניגורים להעלאת טענות משפטיות בנושא משבר הכליאה וקיום פגישות עם בכירים במערכת המשפט והאכיפה); **הגנה מרבית על זכויות אסירים והבטחת תנאי כליאה הולמים** (חידוש ומיקוד הביקורים הרשמיים במתקני הכליאה ופרסום דוח מיוחד בדבר תנאי הכליאה במצב החירום, הגשת הליכים יזומים בעניין תנאי כליאה, הן בשלב המעצר והן בשלב המאסר, והגברת הפעילות התקשורתית בנושא זכויות אסירים ותנאי הכליאה);

קידום מענים מותאמים ללקוחות הסניגוריה, ובפרט לקוחות שהושפעו במישרין מהמלחמה (מיפוי ואיתור לקוחות שהושפעו במישרין מהמלחמה, קיום ישיבות סיעור מוחות בפורומים המקצועיים השונים וגיבוש מענים מותאמים ללקוחות ודרכי פעולה בכל תחום, קידום מהלכים יזומים ללקוחות שהושפעו מהמלחמה, ובכלל זה: בקשות חנינה, עיכוב הליכים, עיונים חוזרים, התאמת הטיעונים לעונש, טיוב הטיפול בהסדרי טיעון; קידום ייעוץ שיקומי מוכוון ומותאם לתקופת החירום והעמקת הטיפול ההוליסטי בשיתוף עם יחידות וגופים מקבילים; התאמת פרויקט המניעה וההסברה לבני נוער; ועידוד סניגורים לקיים ביקורי לקוחות, הן עצורים והן משוחררים); **קידום מענים מותאמים ללקוחות הסניגוריה בראי המשבר הכלכלי שנובע מתקופת החירום** (פרסום הנחיה לטיעונים לעונש ברכיבים כלכליים המותאמת למצב המלחמה, קיום ישיבות עם גורמי חוץ רלוונטיים, איתור וטיפול בלקוחות לעניין ביטול ופריסת קנסות ומיצוי מתווה חנינות המיוחד לעניין קנסות);

התמודדות עם שינויים במגמות בפשיעה ובהתנהלות מערכות האכיפה והמשפט (כינוס הפורומים המקצועיים וקידום יעדים פרטניים בהתאם לצרכי השעה, ובהתחשב בשינויים הצפויים במאפייני הפעילות; מעקב נתונים לצורך זיהוי מגמות בהיקפי ומאפייני הפעילות והלקוחות והתנהלות מערכות האכיפה והמשפט);

טיוב הקשר עם הסניגורים החיצוניים (טיוב מודל המינויים בתקופת החירום בהתאם לצרכי המחוז, קיום שיחות אישיות עם הסניגורים החיצוניים, הגברת הנוכחות "בשטח" של הצוות הפנימי, קיום מפגשי עדכון ומפגשים קבוצתיים ייעודיים בנושאים מקצועיים ושליחת הנחיות מקצועיות המנגישות את תיקוני חקיקת החירום בליווי דגשים אופרטיביים);

ניהול עובדים גמיש המותאם למאפייני מצב החירום ולצרכי הארגון (קיום שיחות אישיות ותקופתיות עם העובדים, קיום פעילויות גיבוש והתנדבות בקהילה, קיום סדנאות חוסן והרצאות בנושא ניהול אוכלוסיות מגוונות, מתן מענה לעובדים בדמות תמיכה רגשית, עידוד עובדים ליטול חלק במאמצי המשרד לתת מענים למפונים ולנפגעי המלחמה ושיתוף ועדכון תדיר של עורכי הדין ועובדי המנהלה בנעשה בסניגוריה).

מטבע הדברים תכנית החירום נתונה לשינויים בעקבות ההתפתחויות הדינאמיות המאפיינות את מצב החירום, ובשים לב לכך נערך גם מעקב תדיר אחר אופן יישומה וביצועה.

התמודדות מקצועית בשעת חירום

הסדרי חירום והוראות שעה חקיקתיות

מצב החירום שמלווה את מדינת ישראל מאז אירועי ה-7 באוקטובר ופרוץ מלחמת "חרבות ברזל" התאפיין במציאות דינאמית הנתונה להתפתחויות מהירות ולשינויים תדירים. עם תחילתו של מצב החירום, התקינה הממשלה שלל תקנות לשעת חירום במנעד רחב של נושאים, ובהמשך חוקקו בכנסת הוראות שעה חקיקתיות להתמודדות עם הצרכים הייחודיים שהתעוררו בעקבות הלחימה. בתחומי פעילותה של הסניגוריה הציבורית, **חלק הארי של הסדרי החירום התמקד בהתאמת הדינים הפליליים ופעילותן של מערכות האכיפה, בתי המשפט ושירות בתי הסוהר למציאות המשתנה של המלחמה, וכן בהרחבת הכלים למאבק בטרור.** הצרכים העומדים בבסיס מהלכי חירום אלה הם כמובן מובנים וראויים. יחד עם זאת, גם בעתות חירום (ויש לומר, במיוחד בעתות אלו) האתגר המרכזי שניצב בפני מעצבי המדיניות ומקבלי ההחלטות הוא להקפיד שהפגיעה בזכויות אינה עולה על הנדרש והמתחייב. הסניגוריה הציבורית עמדה על עקרון יסודי זה במהלך שעות רבות של דיונים אינטנסיביים שהתקיימו באשר להסדרי החירום השונים.[1]

תהליכי החקיקה של הסדרי החירום בזמן מלחמה הם מזורזים ולא שגרתיים, ובמסגרתם קיים קושי מובנה בנקיטת מדיניות מבוססת נתונים ובהפעלת איזונים ובלמים. נציגי הסניגוריה הציבורית השתתפו בדיוני החקיקה של הסדרים אלה והביעו את עמדותיהם המקצועיות מתוך שאיפה לצמצם למינימום האפשרי את הפגיעה בזכויות יסוד חוקתיות ובתקינות ההליכים המשפטיים, תוך התחשבות בשיקולים הנוגעים לביטחון המדינה ושלום הציבור. הסניגוריה הציבורית אף עקבה מקרוב אחר יישום ההסדרים והציפה בפני הגורמים הרלוונטיים את הבעיות השונות שהתעוררו. **חלק מהסדרי החירום הביאו לפגיעה קשה, מתמשכת ואף חסרת תקדים בזכויות העצורים, הנאשמים והאסירים ובתקינותם של הדיונים המשפטיים. פגיעה זו התעצמה בשל הצטברותם של ההסדרים זה לזה והשפעתם בכל שלבי ההליך הפלילי.**

[1] פעילות זו מזכירה במידת מה את התמודדות הסניגוריה הציבורית עם הסדרי החירום בתקופת משבר הקורונה. להרחבה, ראו הסניגוריה הציבורית דוח פעילות לשנת 2020 8–18 (2021).

תהליכי החקיקה של הסדרי החירום בזמן מלחמה הם מזורזים ולא שגרתיים, ובמסגרתם קיים קושי מובנה בנקיטת מדיניות מבוססת נתונים ובהפעלת איזונים ובלמים. נציגי הסניגוריה הציבורית השתתפו בדיוני החקיקה של הסדרים אלה והביעו את עמדותיהם המקצועיות מתוך שאיפה לצמצם למינימום האפשרי את הפגיעה בזכויות יסוד חוקתיות ובתקינות ההליכים המשפטיים, תוך התחשבות בשיקולים הנוגעים לביטחון המדינה ושלום הציבור. הסניגוריה הציבורית אף עקבה מקרוב אחר יישום ההסדרים והציפה בפני הגורמים הרלוונטיים את הבעיות השונות שהתעוררו. חלק מהסדרי החירום הביאו לפגיעה קשה, מתמשכת ואף חסרת תקדים בזכויות העצורים, הנאשמים והאסירים ובתקינותם של הדיונים המשפטיים. פגיעה זו התעצמה בשל הצטברותם של ההסדרים זה לזה והשפעתם בכל שלבי ההליך הפלילי.

נסקור את המהלכים המרכזיים בזירות חקיקת החירום בהן הסניגוריה הציבורית פעלה (ועדיין פועלת) בתקופת החירום:

■ צמצום הדיונים המתקיימים בבתי המשפט

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

ביום 7.10.2023 הכריז שר המשפטים יריב לוין על "מצב חירום מיוחד" במערכת בתי המשפט בכל רחבי הארץ. בעקבות זאת בוטלו מרבית הדיונים בהליכים פליליים, למעט דיוני המעצר. במקביל לכך, הותקנו תקנות שעת חירום שלפיהן דיוני המעצר יתקיימו בדרך של היוועדות חזותית. להרחבה ראו להלן "קיום דיונים משפטיים שלא בנוכחות העצור, הנאשם או האסיר".

צמצום המתכונת של פעילות בתי המשפט, וזאת בעיקר בראשית ימי המלחמה, אכן היה צעד מתחייב בנסיבות העניין. עם זאת, **לצמצום הניכר של הדיונים המשפטיים אף בהמשכו של מצב החירום התלוותה פגיעה קשה בזכויות נאשמים ובמיוחד בזכויות עצורים ואסירים.** כך למשל, אי שמיעת דיונים בתיקים פליליים של נאשמים המצויים במעצר עד תום ההליכים הביאה לעינויי דין ולהתמשכות המעצר במשך שבועות ארוכים, לעיתים תוך הארכת תקופת המעצר מעבר לעונש הצפוי לכשיינתן גזר הדין. גם נאשמים המשוחררים בתנאים מגבילים, אשר לעיתים נתונים תחת הגבלה ניכרת של החירות ושל האפשרות להתפרנס, נפגעו כתוצאה מדחיית דיונים ועיכוב במשפטם. לצד זאת נדחו דיונים רבים בוועדות שחרורים, באופן שהביא לעיכובים בשחרור על-תנאי ממאסר של אסירים רבים וכפועל יוצא להחרפת הצפיפות במתקני הכליאה. כן נדחו הדיונים בעתירות אסירים, למרות שמדובר באוכלוסייה פגיעה אשר הייתה חשופה להרעה ניכרת ומתמשכת בתנאי הכליאה (להרחבה ראו להלן "מצב חירום כליאתי – הצפפת עצורים ואסירים מתחת לשטח המחייה המינימאלי והלנתם שלא על מיטה").

על רקע זה, עם שינוי מאפייניה של הלחימה בעזה, ובעיקר ההפחתה המשמעותית במתקפות

הטילים ותחילת חזרתו של המשק לשגרת חירום, פעלה הסניגוריה מתוקף כובעה המוסדי מול הגורמים הרלוונטיים להרחבת סוגי העניינים שיידונו בבתי המשפט (זאת כמובן תוך איזון הצרכים הביטחוניים והתחשבות מירבית באילוצים פרטניים של עורכי הדין והפרקליטים כתוצאה מהלחימה). בראש ובראשונה, **הסניגוריה הציבורית קראה להחזיר לשגרה את שמיעתם של 'הליכים מסיימי תיק פלילי', קרי הכרעת דין, טיעונים לעונש וגזר דין (להלן: הליכים מסיימי תיק), באופן שיאפשר את שחרורם הקרוב ואף המיידי של עצורים רבים עד תום ההליכים אשר אינם יכולים לקדם את הדיונים הפליליים בעניינם.** בהתאם לכך, בד בבד עם הארכת הודעת שר המשפטים בדבר מצב החירום המיוחד, פורסמו מעת לעת הודעות של מנהל בתי המשפט בדבר סוגי עניינים נוספים שיידונו בתקופת החירום.[2] בהמשך, הסניגוריה הציבורית פנתה לגורמים הרלוונטיים וקראה להוסיף להודעת המנהל גם את **כלל הדיונים הפליליים בעניינם של נאשמים משוללי חירות** – קרי נאשמים עצורים, כולל עצורים בפיקוח אלקטרוני, ולרבות דיוני הוכחות וערעורים; נאשמים משוחררים בתנאים מגבילים (ובפרט מעצרי בית); וכן בעניינם של אסירים הזקוקים להגשת **עתירות אסיר דחופות.** בצד זאת, הסניגוריה ציינה כי יש לחתור להחזרה מיידית של דיוני וועדות השחרורים, ובמיוחד לגבי מי שנמצאים בסמוך למועד הצפוי לשחרורם המוקדם.

ביום 1.12.2023 פקעה הודעת שר המשפטים בדבר "מצב חירום מיוחד", ומערכת בתי המשפט חזרה למתכונת פעילות כמעט רגילה, בכפוף לקביעת מנגנון דחיית דיונים והקפאת מועדים לבעלי דין או באי כוח המשתייכים לאוכלוסיות מיוחדות אשר הושפעו במישרין מהמלחמה.[3] לאחר פקיעת הודעת השר כאמור, כלל הדיונים של עצורים ואסירים פליליים שבו להתקיים באופן פרונטאלי (בצד האפשרות הקיימת לעצור ולאסיר לבקש באמצעות סניגורו לקיים את הדיון בהיוועדות חזותית בהתאם להסדרים הקבועים בהוראת השעה בנושא היוועדות חזותית בימי שגרה), ואילו הדיונים בעניינם של אוכלוסיית העצורים והאסירים הביטחוניים עדיין מתקיימים ככלל בהיוועדות חזותית בהתאם להסדרי החירום שעליהם יורחב כעת.

■ קיום דיונים משפטיים שלא בנוכחות העצור, הנאשם או האסיר

כאמור, עם תחילתו של מצב החירום הותקנו באופן מיידי תקנות שעת חירום אשר עסקו ב**קיום דיוני מעצר שלא בנוכחות העצור או האסיר, אך בהשתתפותו בדרך של היוועדות חזותית – וזאת ללא דרישת בקשה/הסכמה של העצור באמצעות סניגורו.**[4] תקנות שעת חירום אלו אף כללו הוראה המאפשרת לקיים את הדיון באמצעות הטלפון בלבד במקרים חריגים בהם לא קיים אמצעי טכנולוגי המאפשר העברת קול ותמונה ביחד. בצד האמור שולבו בתקנות שעת החירום הערובות הדיוניות המוכרות מהסדרים קודמים בתחום זה: חובת נוכחות סניגור בדיון; שיחה חסויה בין העצור לסניגורו לפני, במהלך ולאחר הדיון; ראיה ושמיעה רציפה של כל הצדדים לדיון; והתאמות נגישות לאנשים עם מוגבלות.
האפשרות לקיים דיונים משפטיים באמצעים טכנולוגיים כרוכה בפגיעה חמורה בכלל הבסיסי

---

[2] כך למשל, ביום 18.10.2023 פורסמה הודעת מנהל בתי המשפט אשר הרחיבה בין היתר את סוגי העניינים שיישמעו במצב החירום בשורה של עניינים פליליים, ובכלל זה: צווים ובקשות מסוגים שונים; הליכים פליליים בעניינם של נאשמים עצורים - דיון הקראת כתב אישום, הכרעת דין, שמיעת טענות לעניין העונש וגזר דין, וזאת בהתאם להוראת השעה "חירומית" שאושרה על-ידי הכנסת (שתיסקר בהמשך) אשר איפשרה לקיים דיונים אלה בדרך של היוועדות חזותית בתנאים מסוימים; הליכי ערעור וערר דחופים על החלטות שניתנו בעניינים שנקבע לגביהם כי יישמעו בתקופת מצב החירום; הליכי נוער מסוימים; ועוד. בעקבות תיקון להודעת המנהל והתאמת הסדרי החירום (שאף הם ייסקרו בהמשך), ביום 19.11.2023 דיוני מעצר, הקראת כתב אישום ו'הליכים מסיימי תיק' של אוכלוסיית הפליליים שבו להתקיים באופן פרונטאלי. בתיקון להודעת המנהל נוספו ביום 26.11.2023 גם הליכים בבית המשפט לנוער, למעט דיוני הוכחות.

[3] תקנות סדרי דין בתי המשפט (הוראת שעה – חרבות ברזל) (סדרי דין בבתי משפט ובתי הדין הדתיים הדרוזיים), התשפ"ד–2023.

[4] תקנות שעת חירום (דיוני מעצרים), התשפ"ד–2023.

לפיו אין דנים אדם בהליך הפלילי אלא בפניו. בית המשפט העליון קבע לא אחת כי הזכות לנוכחות "מצויה בלב ליבו של ההליך הפלילי... מניעת זכות זו מאדם להיות נוכח במקום בו נחרץ דינו, פוגעת פגיעה אנושה בכבודו כאדם".[5] 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.[6]

נוכח צוק העיתים והמצב הביטחוני הקיצוני בתחילת הלחימה, הסניגוריה הציבורית לא התנגדה לעצם קיומם של דיונים בהיוועדות חזותית. במסגרת הדיונים שהתקיימו בגיבוש חקיקת הכנסת שעתידה להחליף את תקנות שעת החירום, הסניגוריה אף עמדה על יצירת בסיס חוקי להרחבת סוגי הדיונים שניתן יהיה לקיים בדרך של היוועדות חזותית, ובאופן מיידי לגבי דיונים בתיקים פליליים כאשר מדובר ב'הליכים מסיימי תיק'.

ביום 17.10.2023 פורסמה ברשומות הוראת שעה "חירומית" המאפשרת לקיים דיונים בהיוועדות חזותית בשני סוגים של הליכים פליליים דחופים ביותר: הקראת כתב אישום; ו'הליכים מסיימי תיק' לבקשת הנאשם באמצעות סניגורו ובהסכמת התובע.[7] **התיקון בדבר 'הליכים מסיימי תיק' לא נכלל בהצעת החוק הממשלתית המקורית והוחלט לשלבו בוועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת בעקבות הערות הסניגוריה הציבורית,** ועל רקע הקולות הרבים שצפו מן השטח לאפשר לקיים דיונים בהיוועדות חזותית בהליכים אלה במטרה להביא לכדי סיום מהיר של התיק ולעיתים אף לשחרור מיידי או קרוב של הנאשם.

בהמשך הדיונים בחקיקת החירום "המתכללת" בנושא היוועדות חזותית – ובשילוב מאמצי הסניגוריה להשיב לשגרה ובהדרגה את פעילות בתי המשפט לנוכח השינויים במאפייניו של מצב החירום – הסניגוריה סברה כי יש לקבוע סוגי דיונים מסוימים שבכל מקרה יהיה חובה לקיים באופן פרונטאלי, אלא אם העצור ביקש לקיימם בהיוועדות חזותית. כמו כן, לכל אורכם של הדיונים הסניגוריה פעלה לכך שהדיונים במתכונת זו ייעשו לכל הפחות בדרך של היוועדות חזותית מלאה (כלומר אמצעי המאפשר העברת תמונה וקול בזמן אמת), ולא באמצעות שיחת טלפון בלבד. הסניגוריה אף התנגדה עקרונית למרכיב חסר תקדים ובעייתי במיוחד אשר נכלל בהצעת החוק הממשלתית שלפיו ניתן יהיה להגביל את עצם קיומם של חלק מהדיונים בסוגי הליכים מסוימים, תוך פגיעה חריפה בזכות הגישה לערכאות והארכה ניכרת של הימשכות ההליכים בעניינם של עצורים, נאשמים ואסירים רבים.[8] בצד האמור, הסניגוריה הציבורית אף פעלה ביתר שאת כדי לשלב בחקיקת החירום הוראות מאזנות כדוגמת סעיף של 'דרישת חיוניות המעצר', בשים לב לפגיעה בעצור הנובעת מקיומו של הדיון שלא בנוכחותו וכן בהתחשב במצב הכליאה על רקע החרפתה והתעצמותה של הצפיפות במתקני הכליאה. להרחבה ראו להלן "כליאה".

---

[5] בש"פ 8823/07 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 11.02.2010).

[6] להרחבה בדבר תוצאות מחקר הסניגוריה הציבורית בעניין ניהול דיונים בהיוועדות חזותית, ראו להלן בפרק "קיום דיונים בהיוועדות חזותית".

[7] חוק סדר הדין הפלילי (הוראת שעה – חרבות ברזל) (קיום דיון תחילת המשפט בהיוועדות חזותית), התשפ"ד–2023.

[8] בהקשר זה החשש התעורר במיוחד לגבי סוגי הליכים שתועדפו בהצעת החוק נמוך יחסית, כדוגמת דיונים רבים בתיק הפלילי העיקרי שאינם הוכחות או 'הליכים מסיימי תיק', דיונים בפני וועדות השחרורים, דיונים בעתירות אסירים ועוד.

ביום 15.11.2013 פורסמה ברשומות הוראת שעה חדשה וזמנית של הכנסת שמשמעותה במישור האופרטיבי והמיידי (בעקבות פקיעתן של תקנות שעת החירום) הייתה חזרה לדיונים פרונטאליים בדיוני מעצר, בהקראת כתב אישום ובהליכים 'מסיימי התיק' של עצורים ואסירים פלילייים.[9] בצד זאת, הוראת שעה זמנית זו קבעה כי דיוני מעצר (וכן סוגי דיונים נוספים) של עצור או אסיר בעבירות ביטחון יתקיימו ככלל בדרך של היוועדות חזותית (תוך קביעת מנגנון ביקורת שיפוטית מוגברת בהליכי המעצר וביצוע התאמות לקטינים).

ביום 18.12.2023 פורסמה ברשומות הוראת השעה המעודכנת ו"המתכללת" בנושא קיום דיונים בהיוועדות חזותית בתקופת מלחמת "חרבות ברזל".[10] המדובר ב"חקיקת מדף" מקיפה ומורכבת מאד אשר מסדירה את אפשרות קיום הדיונים של עצורים ואסירים בהיוועדות חזותית, וזאת בשני מצבים אפשריים: ראשית, בתקופת הכרזה של שר המשפטים על "הגבלה מלאה" במדינה כולה או בחלק ממנה, בעניינם של כלל העצורים והאסירים, וזאת בשל סיכון ממשי הנשקף לחיי אדם בהבאתם לדיונים; ושנית, בתקופת הכרזה של שר המשפטים והשר לביטחון לאומי על "הגבלה ביטחונית", בעניינם של עצורים ואסירים ביטחוניים כהגדרתם בהוראת השעה, וזאת בשל סכנת חיים או סיכון ביטחוני מוגבר הנשקפים מהם בהבאתם לדיונים בשל מצב המלחמה השורר במדינה.

הצלחה

יצוין כי **בהמשך להערות הסניגוריה הציבורית הן בשלב ההערות לתזכיר והן בשלב הדיונים האינטנסיביים בוועדת חוקה, חוק ומשפט בראשותו של היו"ר חה"כ שמחה רוטמן, הוכנסו להוראת השעה שאושרה בסופו של דבר תיקונים רבים לעומת הנוסחים המוצעים המקוריים.**

- הוחלט לשלב בהסדר החירום סעיף של 'דרישת חיוניות המעצר' במצב של הכרזה על הגבלה מלאה; הובהר בדיוני הכנסת כי המצב של הכרזה על הגבלת נוכחות מלאה מתייחס לסיטואציה ביטחונית קיצונית כדוגמת מתקפת טילים רבתי כמו בראשית ימי הלחימה;
- הוסרה מהצעת החוק אפשרות ההכרזה על הגבלה חלקית של נוכחות העצורים והאסירים בדיונים מטעמים שעיקרם שיקולים ארגוניים ולוגיסטיים של שירות בתי הסוהר;
- לגבי שני סוגי ההכרזות, נקבע כי תישמע עמדת הסניגורית הציבורית הארצית בטרם בחינת הצורך בהכרזה והארכתה; צומצמה עד מאד האפשרות לקיים את הדיונים באמצעות הטלפון;
- ניתנה בידי העצור באמצעות סניגורו האפשרות לבקש כי דיון שמתקיים בעניינו בהיוועדות חזותית יידחה למועד אחר (זאת למעט חריגים מסוימים);
- נקבע כי לבקשת העצור יש לקיים דיון מעצר חוזר בנוכחותו לאחר תום תקופת ההכרזה;
- שולבו בהוראת השעה תנאים נוספים לקיום הדיונים שאומצו מתקנות ההיוועדות החזותית בימי שגרה;
- בכל הנוגע למצב של הכרזה על הגבלה ביטחונית, נקבע כי בעבירת טרור שאינה חמורה יתקיים הדיון הראשון במעצר ימים בנוכחות העצור, וכן הוכנס חריג המאפשר לקיים דיון פרונטאלי, באישור נשיא בית המשפט ובנסיבות מסוימות; ועוד.

[9] חוק קיום דיונים בהיוועדות חזותית בהשתתפות עצורים ואסירים (הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד–2023.

[10] חוק קיום דיונים בהיוועדות חזותית בהשתתפות עצורים, אסירים וכלואים (הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד–2023 (להלן: חוק קיום דיונים בהיוועדות חזותית – חרבות ברזל). מדובר בהוראת שעה שתעמוד בתקופה עד תום תקופת תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף או עד תום ארבעה חודשים מיום פרסומה, לפי המוקדם (תקופות אלו ניתנות להארכה).

מאז חקיקת הוראת השעה ונכון למועד כתיבת שורות אלו, עדיין עומדת בתוקף ההכרזה על "הגבלה ביטחונית". כפי שפורט בהתייחסויות שהעבירה הסניגורית הציבורית הארצית לשרים בעניין הארכת הכרזה זו מעת לעת, אנו כמובן מבינים את הצורך הביטחוני העומד בבסיס ההכרזה, ואולם יש לבחון את הדברים גם בשים לב לפגיעה בזכויות העצורים והאסירים על מנת שיושג האיזון הראוי, וזאת בייחוד לאור **התמשכות הפגיעה** האמורה שכבר הגיעה בעת הזו לחודשים ארוכים. עוד יש לשקול את חריגותו והיקפו של הסדר החירום אשר קובע באופן אפריורי וגורף "הנחת מסוכנות" ביחס לכלל העצורים והאסירים הביטחוניים, וכפועל יוצא, למעט חריגים מסוימים וצרים יחסית, כלל הדיונים בעניינם יתקיימו בדרך של היוועדות חזותית. אף הגדרתו של עצור ואסיר ביטחוני נוסחה בהרחבה (גם כאשר מדובר בעבירות מן הרף התחתון), בייחוד בהשוואה לדברי חקיקה אחרים העוסקים בזכויות יסוד דיוניות.

יתרה מכך, בעת האחרונה הוצפו בפני הסניגוריה דיווחים של סניגורים בדבר קשיים ניכרים ומהותיים המתעוררים בקיום דיונים בהיוועדות חזותית בעניינם של כלואים ביטחוניים בתקופת החירום. בין היתר, דווח כי עצורים ונאשמים מתקשים להבין את המתרחש בדיון הנערך בדרך כלל באמצעות מתורגמן השוהה בבית המשפט; נמסר כי מתעוררים קשיים ניכרים באפשרות לקיים את השיחה החסויה בין העצור לסניגורו בניגוד למתחייב מהחוק; בניגוד לחוק עצורים ואסירים מועברים למצב "השתק" כדבר שבשגרה; קיימים עיכובים חריגים וממושכים הנובעים מקיום הדיונים בהיוועדות חזותית בתיקים אלה; במקרים רבים עצורים נותרים אזוקים בעמדת ההיוועדות החזותית בניגוד לחוק המתיר זאת במקרים חריגים בלבד. עוד דווח על-ידי הסניגורים המייצגים כי הפעלת סעיף החריג במסגרתו מוסמך נשיא בית המשפט להורות על הבאת עצור לדיון בנוכחותו אינה מיושמת כראוי, לרבות במקרים בהם הבקשה מוגשת בהסכמת פרקליט המחוז הרלוונטי ו/או על פניו אין מניעה ביטחונית ספציפית להביא את העצור לדיון בעניינו. מצב דברים זה בעייתי במיוחד כאשר מדובר בדיוני הוכחות אשר כפועל יוצא מדחיית הבקשות לקיימם באופן פרונטאלי, דיונים אלה נדחים מעת לעת למועד אחר.

בהודעותיה לשר המשפטים ולשר לביטחון לאומי הסניגורית הציבורית הארצית עמדה על כך שלרשות שירות בתי הסוהר עמד פרק זמן ממושך להיערך להבאת עצורים ואסירים ביטחוניים לבתי המשפט, והדגישה שהסניגוריה הציבורית סבורה שבשלה העת לשוב ולהביאם לדיונים בעניינם, ולו בהדרגה. זאת, בפרט לנוכח עוצמת הפגיעה הגלומה בהסדר החירום הקיים, וכאמור בייחוד לאור התמשכותו.

■ התאמת דיני המעצרים והראיות, וסדרי הדין בהליכים פליליים שעניינם מתקפת הטרור ב-7 באוקטובר והלחימה בעזה

האתגרים הייחודיים וחסרי התקדים הניצבים בפני רשויות האכיפה ומערכת בתי המשפט בכל הנוגע למיצוי חקירות המעורבים באירועי ה-7 באוקטובר והעמדתם לדין עוררו את הצורך בבחינה של התאמת הדין הפלילי במגוון היבטים. אתגרים נוספים קיימים גם ביחס לעצורי התמרון במלחמת "חרבות ברזל".

כפועל יוצא, הותקנו על-ידי הממשלה **תקנות שעת חירום המרחיבות את הסדרי מניעת המפגש של עצורים אלה עם עורכי דין,** ובתוך כך מאריכות באופן ניכר את תקופות מניעת המפגש לפי החוק.[11] כמו כן, הותקנו תקנות שעת חירום **המגדילות <u>באופן ניכר</u> את התקופות המרביות להארכת מעצרם,** ובתוך כך קביעת תקופה מנדטורית של הארכת מעצר ב-45 ימים.[12]

[11] תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון), התשפ"ד–2023 (פורסמו ברשומות ביום 24.10.2023).
[12] תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (הארכת מעצר לחשוד בעבירת ביטחון), התשפ"ד–2023 (פורסמו ברשומות ביום 7.11.2023).

בהמשך, הכנסת האריכה את תוקפן של תקנות שעת חירום אלו באופן זמני והכניסה בהן תיקונים שונים,[13] וזאת עד להבאת החקיקה המתכללת בנושא.[14]

הסניגוריה הציבורית הביעה את עמדתה כי חלק ממרכיבי הסדרי חירום אלה בתחום המעצרים מעוררים קשיים של ממש, ייתכן שאף במישור החוקתי. חשיבותו של ההליך הפלילי היא בכך שהוא כולל ערובות דיוניות ומהותיות לשמירה על זכויות יסוד של החשודים, העצורים והנאשמים הנדונים בו. בין זכויות אלה נמצאות זכות ההיוועצות עם עורך דין והזכות לחירות, ואפשרות לביקורת שיפוטית תכופה על שלילתן, שתיהן מנשמת אפה של הזכות החוקתית להליך הוגן. אך הסדרים אלה, תוך הצטברותם זה לזה ולהסדרי חירום אחרים שכבר התקבלו, עלולים לרוקן זכויות בסיסיות אלה מכל תוכן, באופן שמאיין את יתרונו של ההליך הפלילי על פני הליכים אפשריים אחרים מחד, ויוצר הסדרים חקיקתיים דרקוניים וחסרי תקדים בחקיקה הישראלית מאידך.

היבט נוסף שהתעורר בהקשר זה הוא **סוגיית הייצוג בהליכים המשפטיים של עצורים אלה.** היקפי העצורים והחשדות המיוחסים להם הם חסרי תקדים במובנים רבים, לרבות בהקשר המשפטי, מבחינת היקף האירועים ואופיים, המורכבות הראייתית הכרוכה בהם, אופן קיום החקירה והליכי המעצר ואתגריהם הייחודיים, וכמובן גם מבחינת ההשלכות החברתיות הקשות על הציבור הישראלי בכללותו. מייד לאחר ה-7.10 הסניגוריה התריעה בפני היועצת המשפטית לממשלה ופרקליט המדינה שטיפול בעצורים במסגרת ההליך הפלילי הרגיל עלול לשחוק את ההגנות הקבועות בו ואת האיזונים העדינים המאפיינים אותו באופן שיפגע פגיעה קשה בהגינות ההליך הפלילי הישראלי ובאיכותו. על רקע האמור, הסניגוריה הציבורית הודיעה כי היא אינה ערוכה לייצג בהליכים אלו ושלנוכח חריגותם של אירועי הלחימה שהחלו ב-7 באוקטובר היא סבורה שיש לקבוע בעניינם הסדרי ייצוג מותאמים.

עם זאת, הסניגוריה הציבורית הביעה את התנגדותה העקרונית להצעת חוק פרטית שהוגשה בנושא,[15] וזאת מהטעמים הבאים:

1. על פי דעת כל הגורמים המקצועיים הרלוונטיים, טרם בשלה העת לקדם את החקיקה שתסדיר את היבטי הייצוג, כמו גם היבטים רבים אחרים הנוגעים לאופן קיום ההליכים המדוברים. לעניין זה יצוין כי הקשיים שהוצפו על-ידי הסניגוריה רלוונטיים וחלים ביתר שאת בשלב ניהול המשפטים הפליליים, אשר למיטב הבנתנו לא עתידים להתחיל בזמן הקרוב. יתרה מכך, טרם הוכרעה השאלה העקרונית בדבר האכסניה המתאימה לניהול משפטים אלה – שאלה זו כמובן תשליך במישרין גם על שאלת הסדרי הייצוג. כמו כן, נכון להיום, הלכה למעשה הסניגוריה הציבורית אינה מייצגת עצורים או לוחמים בלתי חוקיים בגין חשדות למעורבות באירועי ה-7 באוקטובר או במעשי טרור אחרים שבוצעו באירועי הלחימה. משכך, יש להמתין כאמור להסדר הממשלתי המתגבש ולהימנע מקידום חקיקה פרטית שטרם הגיע זמנה.

---

[13] כך למשל, הוכנס תיקון משמעותי בתקנות החירום בעניין הארכת מעצר, שלפיו רשאי בית המשפט לצוות על תקופת מעצר קצרה מהתקופה האמורה של 45 ימים, וזאת מטעמים מיוחדים שיירשמו.

[14] חוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון), התשפ"ד–2024 (פורסם ברשומות ביום 16.1.2024); חוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (הארכת מעצר לחשוד בעבירת ביטחון), התשפ"ד–2024 (פורסם ברשומות ביום 1.2.2024).

[15] הצעת חוק הסניגוריה הציבורית (תיקון – ייצוג אסירים ביטחוניים שהשתתפו במלחמת חרבות ברזל), התשפ"ד–2023, פ/4154/25.

2. ההסדר המוצע מבקש לשלול את האפשרות לייצוג מכוח ההוראות הרלוונטיות בחוק הסניגוריה הציבורית ובחוק סדר הדין הפלילי, ולמעשה מותיר "חלל ריק" בהסדרי הייצוג שמשמעותו המעשית עלולה להיות ניהול ההליכים ללא ייצוג משפטי כלשהו. לעניין זה יש להזכיר מושכלות יסוד: הזכות לייצוג משפטי היא אחד האמצעים המרכזיים להבטחת הגינות ההליך ותקינותו. לא בכדי זכות הייצוג הוכרה על-ידי בית המשפט העליון כזכות יסוד מימים ימימה, והיא נחשבת ל"נשמת אפו" של ההליך הפלילי. מעבר לכך, בפן המעשי ברי כי לא ניתן יהיה לנהל את ההליכים הפליליים (בוודאי אלו הרלוונטיים לענייננו) ללא ייצוג משפטי, כך שהצעת החוק עלולה לפגוע גם בניהול היעיל של ההליכים ובמיצוי הדין. לשאלת הייצוג עשויות להיות השלכות גם במישור תוקפו של ההליך והלגיטימציה של תוצאותיו. בהקשר זה יצוין כי במסגרת הדיונים המתקיימים בימים אלה בשאלת הסדרי הייצוג נבחנות חלופות שונות אשר יוצגו בפני מקבלי ההחלטות.

3. אנו רואים קושי מיוחד בקידום חקיקה פרטית, שגובשה ללא שיתוף הסניגוריה וללא התייעצות מוקדמת עמה, המבקשת לסייג ואף להחריג באופן ישיר עילות ייצוג לפי חוק הסניגוריה הציבורית. זאת, אף במנותק ממסגרת חוקית נפרדת וכוללת המסדירה באופן ייעודי את ההתאמות הנדרשות לשם ניהול ההליכים החריגים. לטעמנו יש בכך משום תקדים מסוכן לעתיד לפגיעה בזכות הייצוג במשפט הפלילי וכן במעמדה של הסניגוריה הציבורית.

על כן, הסניגוריה הציבורית סבורה שיש ללבן ולהסדיר את סוגיית הייצוג בהליכים המתנהלים בעניינם של העצורים המעורבים במתקפת ה-7 באוקטובר ובאירועי הלחימה במסגרת ההסדר הממשלתי המתעצב והנדון בימים אלה. הסדר זה – אשר מטבע הדברים מעורר שאלות מורכבות בתחומי המשפט הפלילי, החוקתי והבינלאומי – צפוי להסדיר את אופן ניהול ההליכים החריגים, תוך התאמת הדינים שיחולו עליהם במגוון רחב של היבטים.

וועדת שרים לענייני חקיקה החליטה כי המשך קידומה של הצעת החוק הפרטית ייעשה בהסכמת משרד המשפטים ובדרך שלא תפגע בתקינות ההליכים המשפטיים. הצעת החוק אושרה בכנסת בקריאה טרומית, וביום 4.3.2024 התקיים דיון בהצעה בוועדת חוקה, חוק ומשפט, שבעקבותיו הוחלט כי בשלב זה יש להמתין עם קידום הסדרי הייצוג המותאמים בהליכים המדוברים עד לגיבוש ההסדר הממשלתי.

■ החמרת החקיקה בתחום עבירות הביטחון והטרור

מטבע הדברים, תקופת החירום הביאה עמה גם שורה של יוזמות חקיקה בתחום עבירות הביטחון והטרור. הסניגוריה הציבורית נוטלת חלק פעיל בדיונים ביוזמות אלו ומביעה את עמדותיה העקרוניות והפרטניות, תוך ניסיון להשפיע על הכנסת האיזונים הנדרשים ככל שיוחלט לבסוף על קידומן ואישורן.

לדוגמה ניתן לציין את תיקון החקיקה בנושא **איסור צריכת פרסומי טרור**, אשר במסגרתו נוספה (כהוראת שעה למשך לשנתיים) עבירה חדשה של איסור צריכה "שיטתית ומתמשכת" של פרסומים מסוימים של ארגוני טרור מסוימים (חמאס ודעאש) – ודינה שנת מאסר.[16]

הסניגוריה הציבורית הביעה הבנה לצורך הביטחוני העומד ביסוד הצעת החוק, בימים בהם מדינת ישראל התמודדה עם אירועי טרור אכזריים וחסרי תקדים כנגד אזרחיה. אך דווקא בעת

[16] חוק המאבק בטרור (תיקון מס' 9 והוראת שעה), התשפ"ד–2023 (פורסם ברשומות ביום 12.11.2023).

זו, הסניגוריה ציינה כי חשוב לעשות ככל הניתן על מנת לשמור על עקרונות יסוד של המשפט הפלילי הישראלי ובמיוחד להישמר מפגיעה עודפת באוכלוסיות נורמטיביות או באזרחים שאין בינם לבין פעילות טרוריסטית כל דבר ועניין. ההצעה להפליל צריכת פרסומי ארגוני טרור חורגת מעקרון היסוד לפיו "אין עונשין על דברים שבלב", וכי כל עוד הרעיון למעשה הפלילי לא יצא מד' אמותיו של אדם, כלומר עבר ממחשבות גרידא למעשים בפועל, לא נפגע שלום הציבור או האינטרס הציבורי ולא התקיימה עבירה. קושי מיוחד נוסף שהיה טמון בעבירה המוצעת נוגע להעדר דרישה של פומביות המעשה או של מטרה לפרסם, ואף לא של הסתברות להשפעה על אחרים. עוד לשיטת הסניגוריה, אופייה של העבירה המוצעת, המנוסחת במונחים מעורפלים ועמומים, מגביר את הסכנה להפללת יתר ועלול להכניס למעגל ההפללה תושבים ואזרחים רבים שלא משתייכים או מעורבים בפעילות טרור כלל ועיקר – רבים מהם קטינים וצעירים.

הצלחה

בסופו של דבר הוחלט בכנסת לאשר את הצעת החוק (כאמור כהוראת שעה קצובה בזמן), ובהמשך להערות הסניגוריה וגורמים נוספים הוחלט לשלב ביסודות האיסור הפלילי צמצום משמעותי וחשוב שלפיו הצריכה נעשתה "בנסיבות המעידות על הזדהותו עם ארגון הטרור".

הצעות חקיקה (פרטיות) נוספות הנדונות בימים אלה בוועדות הכנסת עוסקות בין היתר במעצר ומאסר קטין בעבירות טרור חמורות (החרגת ההוראות המיוחדות והמותאמות שנקבעו בחוק הנוער בעניין מעצרים, וכן ביטול הסייג בעניין מעצר עד תום ההליכים והטלת מאסר בפועל בעניין קטין מתחת לגיל 14);[17] הטלת מגבלות על חזרת עבריין טרור לסביבת נפגע העבירה;[18] הרחבת עבירות ההזדהות עם ארגון טרור וההסתה לטרור.[19]

■ מצב חירום כליאתי – הצפפת עצורים ואסירים מתחת לשטח המחייה המינימאלי והלנתם שלא על מיטה

הסדר חירום נוסף – חריג ופוגעני במיוחד – שהתקבל בעקבות האירועים הביטחוניים עסק בהכרזה על "מצב חירום כליאתי" תוך הצפפת עצורים ואסירים מתחת לשטח המחייה המינימאלי והלנתם שלא על מיטה.[20] לפי הוראת השעה שפורסמה ביום 18.10.2023 ובתחילה נקבעה למשך 3 חודשים, הכרזת השר לביטחון לאומי על "מצב חירום כליאתי" מקימה סמכות למנהל בית סוהר לצופף עצורים ואסירים – הן פליליים והן ביטחוניים – בניגוד להוראות החוק והפסיקה בדבר שטח מחייה מינימאלי (העומד כיום על 4.5 מ"ר כולל שטח השירותים והמקלחת), ולמעשה ללא רף מינימאלי חלופי כלשהו, ואף לחרוג מהחובה החוקית להלין כלואים על גבי מיטות, כך שיתאפשר להלינם על רצפת תאי הכליאה.

הסניגוריה הציבורית ציינה בעמדותיה באשר להוראת השעה שהיא כמובן ערה למצוקה החמורה של מקומות הכליאה עקב מצב הלחימה. יחד עם זאת, דווקא בהינתן מצוקה זו מן הראוי לנקוט בצעדים רחבים יותר שיסייעו להשגת התכלית העיקרית של הרחבה מיידית של היקף מקומות הכליאה,[21] תוך הימנעות מפגיעה עודפת בזכויות העצורים והאסירים ובתנאי מחייתם, הקשים

---

[17] הצעת חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול) (תיקון – מעצר ומאסר בעבירות טרור), התשפ"ג–2023, ה"ח הכנסת 104.

[18] הצעת חוק מגבלות על חזרתו של מורשע במעשה טרור לסביבת נפגעי העבירה, התשפ"ד–2024, פ/2852/25.[22] הצעת חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול) (תיקון – מעצר ומאסר בעבירות טרור), התשפ"ג–2023, ה"ח הכנסת 104.

[19] הצעת חוק המאבק בטרור (תיקון – הזדהות עם מבצע עבירת טרור מסוג המתה), התשפ"ג–2023, פ/3157/25; הצעת חוק המאבק בטרור (תיקון – מניעת הזדהות עם ארגון טרור), התשפ"ג–2023, פ/2227/25.

[20] חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 64 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (מצב חירום כליאתי), התשפ"ד–2023 (להלן: הוראת שעה בדבר מצב חירום כליאתי).

[21] להרחבה, ראו הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות לשנת 2022** 16–27 (2023) (להלן: דוח הסניגוריה הציבורית 2022).

ממילא עוד לפני פרוץ המלחמה בשל משבר הכליאה. הדבר מתחייב גם מן העובדה ששטח המחייה המינימאלי נוגע "לגרעינה של הזכות לכבוד ולליבתה", כפי שנקבע בבג"ץ שטח המחיה,[22] ושזכותו של העצור והאסיר למיטה לישון בה "מצויה בגרעין הקשה של זכויות היסוד לקיום בתנאים מינימאליים, הנתונה לאדם כחלק מההגנה על כבודו". על כן, הלנה בתנאי צפיפות קשים, ובפרט הלנה שלא על מיטה, פוגעות אנושות בכבוד האדם ובצלם האנוש. נוסף על כך, בתקופת החירום חלו שינויים רבים שהביאו לפגיעה קשה נוספת בזכויות הכלואים במגוון רחב של מישורים, הרעו את מצבם עוד יותר והגבירו את מצוקתם, אשר רק בחלקם שבו לשגרה בהדרגה (להרחבה על הפגיעה בזכויות אסירים ועל ההרעה בתנאי הכליאה בתקופת החירום, ראו להלן). הגברת הצפיפות במתקני הכליאה נושאת עמה משמעויות והשלכות ניכרות לא רק מבחינת הכלואים, אלא גם מבחינת שירות בתי הסוהר – צפיפות רבה יותר במצב שבו גם כך הכלואים נתונים בלחץ ובחרדה עלולה להביא לחיכוכים מיותרים בין הכלואים לבין עצמם ובינם לבין הסגל, ולפגיעה בהישגים טיפוליים ושיקומיים שהושגו בעמל רב.

21,183
כלואים בפועל

14,500
תקן כליאה

לפי נתונים שהועברו באופן תקופתי אל הוועדה לביטחון לאומי של הכנסת, מצבת הכלואים עלתה ונסקה באלפי אסירים מעבר לתקן הכליאה שעומד על 14,500: נכון ליום 28.03.2024 מצבת הכלואים עומדת על 21,183 כלואים. אמנם מקורה של חריגה זו עוד בימי שגרה, אולם המצב התדרדר במהירות לנוכח כליאתם של למעלה מ-4,800 עצורים ואסירים נוספים מאז פרוץ המלחמה. לפי הנתונים, למעלה ממחצית מן הכלואים מוחזקים בתנאי צפיפות קשים שאפילו אינם עומדים ב"פעימה הראשונה" של בג"ץ שטח המחיה (קרי מוחזקים בשטח נמוך מ-3 מ"ר),[23] ובהם אלפי עצורים ואסירים פליליים **<u>המהווים כרבע מכלל הכלואים הפליליים.</u>** יצוין כי בחלוף מספר חודשים מאז תחילת מצב החירום הכליאתי, ניכרת גם מגמה משמעותית של זליגה והרחבה בקבוצת הכלואים הפליליים.

לצערנו, חרף הנתונים העגומים אשר הלכו והחמירו מדיווח לדיווח, הוחלט בוועדה לביטחון לאומי של הכנסת **להאריך את הוראת השעה בעוד מספר חודשים נוספים** מבלי לבצע בה תיקונים מהותיים כלשהם ובאופן שיביא להמשך החזקתם דה-פקטו של אלפי עצורים ואסירים בתנאים הפוגעים אנושות בכבודם, ואף להחמרה נוספת של המצב עקב קליטתם הצפויה של עצורים ואסירים נוספים.

על רקע תמונת מצב מדאיגה ומטרידה זו, **הסניגוריה הציבורית פרסמה דוח מיוחד בנושא תנאי המעצר והמאסר בתקופת מצב החירום הכליאתי**[24] וקראה למעצבי המדיניות ולמקבלי ההחלטות <u>לפעול בדחיפות</u> לקידום פתרונות אפקטיביים ורחבים יותר אשר יקלו <u>באופן מיידי</u> על הצפיפות במתקני הכליאה, כדוגמת חקיקת הוראות זמניות להפחתת מעצרים ומאסרים ויצירת מנגנונים מיוחדים לשחרור מיידי של קבוצות אסירים לחלופות לכליאה וכן קראה לתביעה להתאים את מדיניותה (להרחבה על הדוח המיוחד והפתרונות המוצעים במסגרתו, ראו להלן "כליאה") ואולם נכון למועד כתיבת שורות אלו, <u>עד כה לא ננקטו בפועל צעדים ממשיים ומספקים להתמודדות עם משבר הכליאה החריף</u>. בעוד שהחריגה מתקן הכליאה עומדת נכון לכתיבת שורות אלו על כ-6,700 כלואים ואף עתידה להוסיף ולהאמיר, דומה כי הצעדים שבכוונת

---

[22] בג"ץ 1892/14 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' השר לביטחון פנים** (החלטה מיום 13.06.2017).

[23] בהקשר זה יצוין כי על פי הדין הבינלאומי, החזקת אסיר בשטח של 3 מ"ר ומטה עולה לכדי ענישה אכזרית, בלתי אנושית ומשפילה.

[24] הסניגוריה הציבורית **דוח מיוחד על מצב החירום הכליאתי** (2024) (להלן: דוח מצב חירום כליאתי).

הממשלה לבצע יספקו מענה למאות עצורים ואסירים בלבד.[25] מעבר לכך, בעוד שמצוקת הכליאה היא מיידית, הפתרונות הנשקלים עתידים לתת מענה הדרגתי רק לאורך שנים.[26] אנו סבורים כי לא ניתן להשלים עוד עם מציאות זו על-ידי הארכת תוקפה של הוראת השעה ושל ההכרזות הניתנות מכוחה.

כליאה

בדוח הפעילות השנתי הקודם לשנת 2022 עמדה הסניגוריה הציבורית על ההחמרה שחלה במצב הכליאה בישראל, עד כדי משבר של ממש. בפרק מיוחד שעסק במשבר הצפיפות במתקני הכליאה עמדנו בהרחבה על ההשלכות הקשות הנובעות מכך שאף שחלפו למעלה מחמש שנים מאז ניתן פסק הדין של בית המשפט העליון בבג"ץ שטח המחיה, המדינה עדיין לא עמדה בהוראות פסק הדין המחייבות העמדת שטח מחיה מינימלי של 4.5 מ"ר לכל כלוא, ואף קיבלה ארכה של חמש שנים נוספות ליישום פסק הדין. כתוצאה ישירה מכך, במתקני הכליאה בישראל מוחזקים רבבות כלואים בתנאים העולים לכדי פגיעה אנושה בזכויות אדם בסיסיות, ולעיתים נאלץ שירות בתי הסוהר לסרב לקלוט עצורים חדשים ואלו הוחזקו בתחנות המשטרה תוך חריגה מסמכות ובתנאים שאינם תואמים את הוראות החוק, לרבות תוך הלנה על הרצפה, היעדר גישה לשירותים, מזון ושתיה ושהיה בתנאי מחנק וצחנה. מצב זה הוחמר באופן ממשי בשנה החולפת לנוכח העלייה בשיעור המעצרים מחד גיסא, ואי נקיטת צעדים מספיקים להעמדת שטח מחייה מינימאלי לכל אסיר ועצור מאידך גיסא.

בעיית הצפיפות היא תוצר לוואי של מדיניות כליאה רחבה מדי, מדיניות אשר גובה מחירים כבדים לא רק מאוכלוסיית הכלואים ומשפחותיהם אלא גם מהחברה, לנוכח העלויות הגבוהות של הכליאה והשפעתה על רצידיביזם.

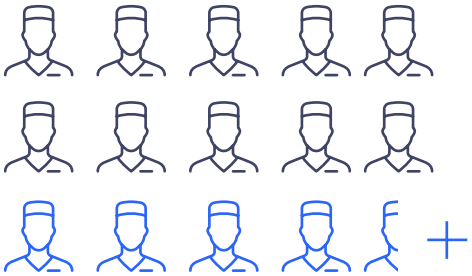
המפתח לפתרון
בעיית הצפיפות טמון בצמצום כליאה עודפת:

הפחתת שיעורי המעצרים בפרט בעבירות קלות
צמצום השימוש במאסרים קצרים
הגברת השימוש במנגנון השחרור המוקדם

[25] כך למשל, ביום 18.2.2024 פורסם צו המגדיל את מכסת האיזוק האלקטרוני בכ-500 תקנים, אך מימושם תלוי בהחלטות שיפוטיות. כמו כן, ביום 12.3.2024 פורסם ברשומות חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר), התשפ"ד–2024, המסמיך את נציב בתי הסוהר ליתן חופשה מיוחדת שלא תעלה על 45 יום לאסיר שמועד שחרורו קרב, ואולם הוחרגו מההסדר קבוצות רבות של אסירים כך שהוא יהיה רלוונטי לאוכלוסייה מצומצמת ביותר של אסירים (על פי ההערכות שנמסרו על-ידי נציגי שב"ס בדיוני הכנסת, בין 100 ל-200 אסירים בלבד).

[26] עיקר הפתרונות שמקדמת הממשלה מתבססים על פתרונות עתידיים של בינוי והרחבת מתקני כליאה, בעיקר באמצעות הוספת מאות מקומות באופן מדורג עד שנת 2027.

מלחמת "חרבות ברזל" הביאה עמה גידול דרמטי בהיקף העצורים והאסירים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר. במהלך החודשים שחלפו מאז פרוץ המלחמה חלה עליה משמעותית חריגה בהיקף העצורים, הן בהקשר הביטחוני והן בהקשר הפלילי בשל הפעילות המוגברת של כוחות הביטחון השונים, כך שחל גידול חד במצבת הכלואים בשיעור העולה בכ-45% על תקן הכליאה המירבי בשירות בתי הסוהר.



מצבת כלואים נוכחית

45%

מעל תקן הכליאה המירבי

לצד זאת, צעדי חירום שונים שננקטו בעקבות המלחמה בשל מצב החירום המיוחד שהוכרז בעורף ובמערכת בתי המשפט הוסיפו אף הם להחרפת משבר הכליאה. כך, למשל, במשך כחודשיים מאז פרוץ המלחמה לא פעלו כסדרן וועדות השחרורים לפי חוק שחרור על-תנאי ממאסר, התשס"א-2001 כך שלא נבחנה אפשרות שחרורם של אסירים רבים שהשלימו ריצוי שני שלישים ממאסרם והם נותרו כלואים, דבר שהכביד, כמובן, על מצבת הכלואים החריגה.
נוסף על כך, בשל מצב החירום התקינה נציבת בתי הסוהר הוראת שעה שהוארכה מעת לעת,[27] לפיה צומצמו פעילויות השגרה במתקני הכליאה. מכוח הוראת שעה זו, במשך שבועות ארוכים חלה שלילה מוחלטת של ביקורי משפחות לעצורים ואסירים; מניעת ביקורי התייחדות לאסירים הזכאים לכך; שלילה גורפת של יציאת אסירים לחופשות; צמצום הוצאת אסירים לטיפולים רפואיים בבתי חולים למעט מקרים חריגים; וכן צמצום ניכר של פעילויות החינוך, הטיפול והשיקום במתקני הכליאה. פעילויות השגרה הושבו על כנן באופן הדרגתי ואיטי מאד, כך שלצד הצפיפות הרבה והעליה החדה בהיקף הכלואים, חוו האסירים והעצורים גם הרעה משמעותית ממשית בתנאי המחיה בכלא.

הוראת השעה בדבר מצב חירום כליאתי הביאה (נכון למועד כתיבת דוח זה) להחזקת **כ-55% מן הכלואים (ובהם כ-3,000 כלואים פליליים, המהווים כרבע מכלל הכלואים הפליליים) בתנאי מחיה שאינם עומדים בהוראות הדין מבחינת שטח המחיה לאסיר,** כך שהם מוחזקים מתחת לשטח המחיה המינימלי של "הפעימה הראשונה" (3 מ"ר לכלוא) שנקבעה ליישום הוראות פסק הדין שניתן בבג"ץ שטח המחיה. **נוסף על כך, עולה מן הנתונים כי למעלה מ-4,200 כלואים (מהם כ-800 פליליים) מוחזקים בתנאים שאינם מאפשרים לינה על מיטה קבועה והם מולנים ברובם המכריע על מזרנים המונחים על רצפת תאי הכליאה.**



55%

מן הכלואים מוחזקים בתנאי מחיה שאינם עומדים בהוראות הדין מבחינת שטח המחיה לאסיר.

[27] הוראת שעה מיום 16.10.23 – צמצום פעילויות שגרה בעת מלחמה. הוראה זו הוארכה עד כה ברציפות תשע פעמים, ונכון למועד הכנת דוח זה היא בתוקף עד ליום 3.3.24.

מעל 4,200 כלואים

מוחזקים בתנאים שאינם מאפשרים לינה על מיטה קבועה והם מולנים ברובם המכריע על מזרנים המונחים על רצפת תאי הכליאה.

לצד מתן הסמכות לחרוג מהוראות הדין כאמור, נקבע בחוק מצב חירום כליאתי כי השר לביטחון לאומי ידווח מדי שבועיים לוועדה לביטחון לאומי של הכנסת "על צעדים נוספים שננקטים לטיפול במצב החירום הכליאתי". למרבה הצער, צעדים שכאלה לא ננקטו בפועל במשך תקופה ממושכת ואף שהחזקת הכלואים בתנאי מצב החירום הכליאתי הלכה והתארכה, והרעת התנאים התרחבה לכדי למעלה ממחצית הכלואים, הצעדים לטיפול במצב החירום הכליאתי התמשכו בעצלתיים ולא הניבו עד כה הקלה משמעותית או שיפור של ממש במצב. נכון למועד כתיבת דוח זה הוראת השעה הוארכה עד ליום 31.5.2024 ולא מן הנמנע שתוארך אף מעבר לכך, שכן לא נראה כי קיים צפי להקלה מספקת בתפוסת מתקני הכליאה.

לצד הבנת המצב החריג הנובע מהמלחמה והשלכותיה על קליטת עצורים ואסירים רבים בעת הזו, סבורה הסניגוריה הציבורית כי **לא ניתן להשלים עם מציאות בה מוחזקים אלפי עצורים ואסירים בשטח מחיה בלתי אנושי לאורך תקופה הולכת ומתמשכת. במיוחד כאשר אסירים ועצורים רבים נמנים על האוכלוסייה שנפגעה במלחמה** – יש ביניהם תושבי הדרום שמשפחתם או ביתם נפגעו קשות, יש ביניהם רבים שבני משפחתם גויסו ללחימה והם דואגים מאד לגורלם, ומובן גם שהכלואים עצמם שרויים בלחץ ובחרדה לקרוביהם ולעצמם, בהינתן העובדה שהם מוחזקים במתקני כליאה שרובם המכריע אינו ממוגן כלל.

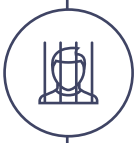
בעקבות המשבר ובכדי לפעול לשיפור מיידי בתנאי החזקת העצורים והאסירים בישראל, ערכה הסניגוריה הציבורית במהלך חודש דצמבר 2023 ביקורים רשמיים במתקני כליאה ופרסמה דוח מיוחד לגבי מצב החירום הכליאתי בעקבות המלחמה.[28] דוח זה חשף **תמונה עגומה של פגיעה חריפה וחסרת תקדים בעצורים ובאסירים שכוללת בין השאר צפיפות בלתי נסבלת; תנאים תברואתיים ירודים, מצב היגייני גרוע ובעיית מזיקים; תנאי אוורור בלתי נאותים; מחסור בציוד בסיסי לאסירים ועוד.** למשל:

במתקן המעצר בירושלים

מצאו המבקרים שמיטות עצורים היו ללא מזרונים ונמסר למבקרים כי הוצאת מזרונים מהתאים נעשית בהתאם לנהלי שב"ס ביחס לטיפול בעצורים ביטחוניים. כמו כן, נמסר כי על פי נהלי שב"ס, בכל יום בין השעות 5:00 - 21:00 מופסקת אספקת החשמל לתאים ונלקחות השמיכות. העצורים הלינו בפני המבקרים על כך שגם בזמני הארוחה, אין חשמל בתא והם אוכלים בחושך. לצוות המבקרים נמסר כי קיימות הוראות טיפול שונות ביחס לעצורים ביטחוניים ערבים לעומת עצורים ביטחוניים יהודים.

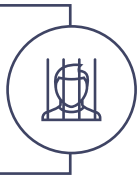
[28] דוח מצב חירום כליאתי, לעיל ה"ש 24.

בבית הסוהר כרמל



המבקרים נתקלו בצפיפות קשה ביותר. כך, למשל, בתא אחד צופפו 13 אסירים במקום 10, שטח המחייה שלהם עמד על 2.24 מ"ר וכל 13 האסירים נדרשו לעשות שימוש בתא שירותים אחד. מצב זה מוביל לחיכוך בין האסירים ואף למצבים בהם אסירים מבוגרים מתקשים להתאפק ולהמתין לתורם בתא השירותים.

בכלא דמון



עלה שעצורים מולנים על מזרן על הרצפה כשאחד העצורים סיפר שהוא ישן על מזרן במשך שבוע.

כאמור, משבר הכליאה הנוכחי החל עוד בטרם המצב הביטחוני, כאשר באגפים רבים במתקני שירות בתי הסוהר הוחזקו עצורים ואסירים בצפיפות קשה ובתנאים ירודים. עיקר הפתרונות שקידמה המדינה עד כה מבוססים על בינוי והרחבת מתקני כליאה עד שנת 2027.

לעמדת הסניגוריה הציבורית, עם קליטתם הפתאומית של אלפי עצורים ואסירים עקב המלחמה, מצופה היה כי תיערך חשיבה מחודשת וינקטו צעדים מיידיים להפחתת הצפיפות במתקני הכליאה. למרות זאת, נראה כי הגורמים האמונים על הנושא ממשיכים להשליך יהבם על פתרונות הדרגתיים מבוססי בינוי.

הסניגוריה הציבורית פנתה במרוצת החודשים האחרונים לגורמים המקצועיים הרלוונטיים וכן לוועדה לביטחון לאומי בכנסת, והציגה שורה של הצעות לצעדים אפשריים שראוי לנקוט בהם באופן מיידי לנוכח המשבר החמור, על מנת להביא להקלה החיונית על בעיית הצפיפות במתקני הכליאה. בין היתר, עמדה הסניגוריה הציבורית על כך שיש לפעול לצמצום שיעור המעצרים; להפחתת השימוש במאסרים קצרים לצד הרחבת המענים החלופיים והעדפת האינטרס השיקומי כאשר מדובר בעבירות ברמת חומרה בינונית; לקיצור משך המאסר באמצעות שיפור מנגנון שחרור על-תנאי; ולבלימת יוזמות חקיקה שיובילו להחמרה בענישה ולשימוש מוגבר בעונשי מאסר במקרים שאינם מתאימים לכך. נוסף על כך, הציעה הסניגוריה הציבורית להחיל הוראות נוספות שבכוחן להקל על הצפיפות, כגון: מתן חופשה מיוחדת לאסירים המצויים לקראת תום תקופת מאסרם;[29] הרחבת השחרור המנהלי של קבוצות אסירים מסוימות ובמיוחד אסירים השפוטים לתקופות קצרות; יצירת חלופה לכליאה של מאסר בית בפיקוח אלקטרוני (משמורת בקהילה) וכיו"ב.

נוכח ההשפעה הניכרת על תנאי הכליאה של העצורים הביטחוניים, עמדו הסניגורים המייצגים עצורים אלה בקשר עם לקוחותיהם, לצד טיפול פרטני בתלונות ומתן ייצוג משפטי בהתאם. הסניגורים העבירו דיווחים על התנאים במתקני הכליאה, והסניגוריה יזמה ישיבות עם היועצת המשפטית לממשלה, פרקליט המדינה ובהמשך עם מ"מ נציב שב"ס, הציגה את הדיווחים ועמדה על כך שהתלונות תטופלנה.

[29] כפי שצוין לעיל, לאחרונה אושרה בכנסת הוראת השעה המסמיכה את נציב בתי הסוהר ליתן חופשה מיוחדת שלא תעלה על 45 יום לאסיר שמועד שחרורו קרב, ואולם הוחרגו מההסדר קבוצות רבות של אסירים כך שהוא יהיה רלוונטי לאוכלוסייה מצומצמת ביותר של אסירים (על פי ההערכות שנמסרו על-ידי נציגי שב"ס בדיוני הכנסת, בין 100 ל-200 אסירים בלבד).

לנוכח הנתונים בדבר שיעורי הכליאה המאמירים בהתמדה וההחמרה החריפה בתנאי המחיה של הכלואים בישראל, הסניגוריה הציבורית סבורה שראוי לפעול באופן דחוף ומיידי לקידום פתרונות שבכוחם להקל על מצוקת הכליאה, ותמשיך לעקוב אחר תנאי המחיה של הכלואים בישראל כמו גם לקדם ביתר שאת החלתם של פתרונות אלה.

בצד זאת, מקדמת הסניגוריה הציבורית העלאת טיעונים מתאימים על-ידי סניגורים ציבוריים, הן בהליכי המעצר והן בהליכים העיקריים, שמכוונים לצמצום השימוש בכלי המעצר והמאסר בהשפעת משבר הכליאה המתמשך, ואף הפיצה מסמך עזר לסניגורים הכולל טיעונים משפטיים אפשריים בעניין זה.

ייצוג עצורים

כאמור, הכרזת מצב החירום השפיעה באופן מיידי על התנהלות בתי המשפט, שלמעט דיוני מעצרים סגרו את שעריהם. עוד הוחלט כי כל דיוני המעצרים לא יתקיימו בנוכחות פיזית של העצורים אלא באמצעות מערכת ההיוועדות החזותית.

אתגרי מצב החירום לא פסחו על מחלקות המעצרים בסניגוריה הציבורית שנדרשו לעבוד באופן מלא למרות מגבלות החירום, ואף בעצימות גבוהה מהרגיל. כידוע מחלקות המעצרים בסניגוריה הציבורית פועלות בימי שגרה בכל ימות השנה, 24 שעות ביממה, 7 ימים בשבוע למתן מענה דחוף ומיידי ללקוחות הסניגוריה ולגורמי חוץ נוספים, וכך היה גם בעת המלחמה.

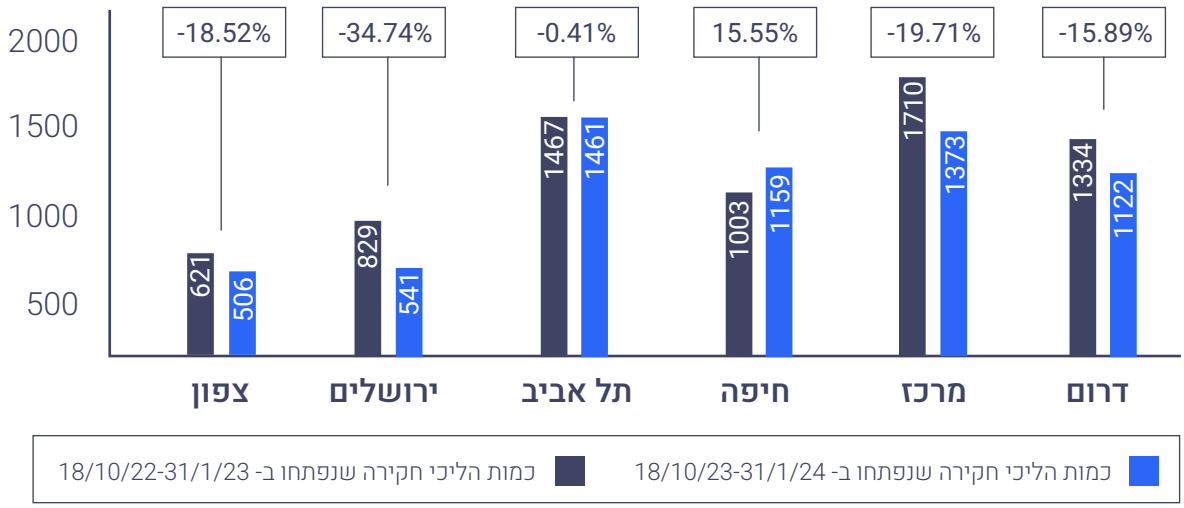
נוכח גיוס סניגורים ציבוריים רבים למילואים, נדרשו מחלקות המעצרים לטפל בהחלפות תכופות ובשיבוצים של עורכי דין מחליפים לדיוני מעצרים. בדומה, נדרשו מחלקות המעצרים לאייש במהירות וביעילות את מקומם של הסטודנטים שעובדים במחלקות הסניגוריה בשעות הערב אשר גויסו למילואים. עוד נדרשו מחלקות המעצרים לתת מענה מהיר לסגירתם של חלק ממשרדי הסניגוריה ולמעבר לעבודה מהבית. בעזרת הנהלת המשרד ומחלקת המחשוב התאפשר לעובדי מחלקות המעצרים לעבוד מהבית, תוך יצירת אפשרות טכנולוגית של העברת שיחות לשם מתן מענה מרחוק בכל שעות היממה.

אתגר משמעותי נוסף שניצב בפני מחלקות המעצרים היה הצורך להמשיך ולתת ייעוצים לפני חקירה בכל רחבי הארץ תחת מתקפת טילים נרחבת אשר היה בה כדי לסכן משמעותית את הסניגורים המייעצים. כדי להתמודד עם האתגר, מחלקות המעצרים עברו למערך של ייעוץ טלפוני וזאת למעט במקרים חריגים. בנוסף, גילו מחלקות המעצרים גמישות רבה מהרגיל ביחס לאפשרות החלפות בין הסניגורים הציבוריים אשר נדרשו לנוע בדרכים כדי להגיע לבתי המשפט.

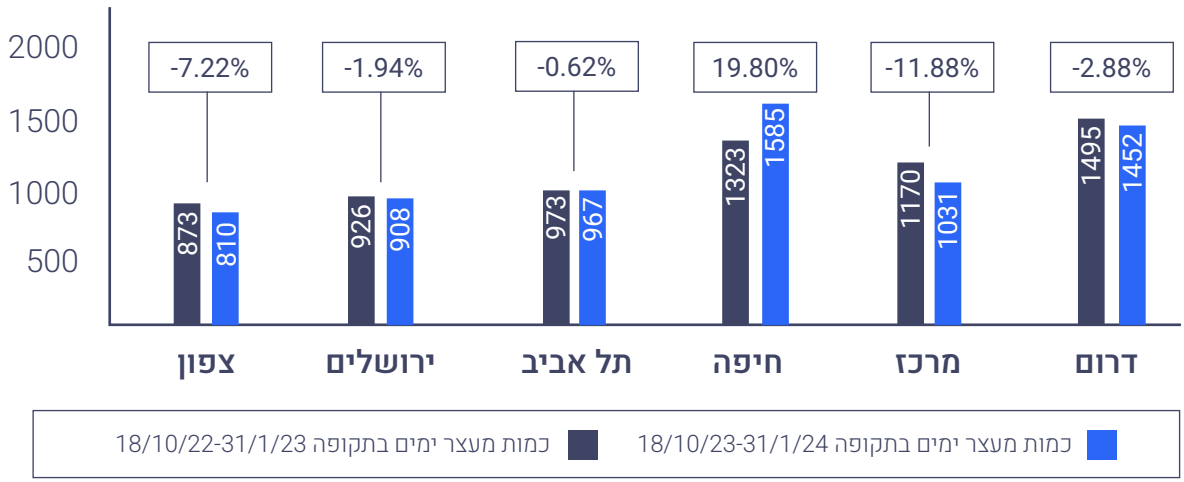
עוד נדרשו מחלקות המעצרים להתמודד עם עלייה חדה בשיעורי המעצרים של שוהים בלתי חוקיים שטרם המלחמה כלל לא היו מועמדים לדין, וכן עם שינוי מדיניות האכיפה בתיקי עבירות ביטוי שהובילה גם היא לעלייה משמעותית בשיעורי המעצרים (ראו "עבירות ביטוי" בהמשך פרק זה).

מאז תחילת המלחמה ועד ליום 31.01.2024 הסתמנה מגמה של ירידה בשיעורים משמעותיים בכמות הפניות בהליכי החקירה והמעצר לצרכי חקירה לעומת התקופה המקבילה אשתקד במחוזות מרכז, דרום, צפון וירושלים. ירידה זו מתיישבת עם הסטת משאבי המשטרה למשימות הקשורות במלחמה. לעומת זאת, במחוז תל אביב זוהתה יציבות בכמות הפניות בהליכים אלה, ובמחוז חיפה זוהתה מגמה של עליה ניכרת בהם המוסברת במעצרים מרובים בגין עבירות של שהיה בלתי חוקית במחוז זה.

כמות הפניות בהליכי חקירה שנפתחו לפני מלחמת "חרבות ברזל" לעומת כמות הפניות בתקופה המקבילה לאחר המלחמה



כמות מעצרים לצרכי חקירה לפני מלחמת "חרבות ברזל" לעומת כמות הפניות בתקופה המקבילה לאחר המלחמה



תחת מתקפות הטילים, נאלצו מחלקות המעצרים להתמודד עם אתגר נוסף בדמות סגירתם של בתי מעצר לא ממוגנים והעברת העצורים ששהו בהם למתקני מעצר אחרים, וזאת לצד קשיים שהוצבו מצד שירות בתי הסוהר ביחס לביקורי עצורים בבתי המעצר בתקופת המלחמה. מצב דברים זה אילץ סניגורים ציבוריים שביקשו לבקר את העצורים אותם הם מייצגים, לנסוע לבתי מעצר מרוחקים תוך בזבוז זמן וחשיפה לסיכון בטחוני, ולתאם את הביקורים מול שירות בתי הסוהר בתקופה בה צומצמו ביקורים מן החוץ.

חרף האתגרים הרבים שהציבה המלחמה בפני מחלקות המעצרים, הצליחו המחלקות בעבודה מקצועית ומסורה, סביב השעון, לשמר את המענה האיכותי שניתן דרך קבע לבתי המשפט, למשטרת ישראל, ולגורמי חוץ נוספים. אך בעיקר חשוב לציין לטובה את עבודתם של הסניגורים החיצוניים שגם בעתות משבר המשיכו לתת שירות משפטי ואנושי יוצא מן הכלל ללקוחותיהם, לבקרם בבתי המעצר כשהדבר התאפשר ולעמוד על שמירת זכויותיהם.

ייצוג נפגעי מלחמה

כמי שלקוחותיה באים מקרב הציבור הישראלי על כל גווניו, מייצגת הסניגוריה הציבורית גם כאלה שספגו פגיעות קשות כתוצאה מהמלחמה, ומקדישה תשומת לב מיוחדת לייצוגם.
יש מבין לקוחות הסניגוריה מי שקרוביהם נרצחו באירועי ה-7 באוקטובר; מי שהם או קרוביהם נפגעו קשות בנפשם או בגופם לאחר חשיפה ישירה להתקפות המחבלים; יש ביניהם כאלה שהמלחמה גרמה להתפרצות של חרדות וטראומות קודמות; חיילים שלוקחים חלק פעיל בלחימה או כאלה המתמודדים עם השלכות טראומתיות כתוצאה ממנה; מי שחוו משבר כלכלי כתוצאה מהמלחמה; מי שנאלצו להתפנות מבתיהם ונעקרו באחת מחייהם, ועוד.

לעיתים הפגיעות והטראומות הקשות שחוו לקוחות כאלה כתוצאה מהמלחמה עמדו ברקע לביצוע העבירות המיוחסות להם, ולעיתים הפגיעות מקשות עליהם מאד להתמודד עם קיומם של הליכים פליליים המתנהלים בעניינם גם בגין עבירות שמיוחסות לתקופה שלפני פרוץ המלחמה.

פועלם של הסניגורים הציבוריים בייצגם נפגעי מלחמה היה מגוון. כך, למשל, הגישו הסניגורים בקשות חנינה ועיכוב הליכים;[30] בהליכי מעצר טענו הסניגורים כי יש לתת משקל לנסיבות הייחודיות הקשורות למלחמה באופן שיביא לשחרור העצור או לצמצום תקופת המעצר ועמדו במקרים המתאימים על הצורך בביצוע בדיקות ביחס למצבם הנפשי של העצורים;[31] סניגורים הצליחו להביא לסגירה או לסיום תיקים בהסדרים מותנים תוך מתן משקל לפגיעות המלחמה;[32] בהליך הפלילי העיקרי הביאו הסניגורים את דבר הפגיעה לידי ביטוי בשלב הטיעונים לעונש תוך חתירה להטלת ענישה מידתית ושיקומית שתתן משקל ראוי לקיומה של הפגיעה.[33] לעיתים הייצוג כוון להשגת דחייה ארוכה במועד הדיון כדי לאפשר למי שנפגע זמן להתמודדות ולעיבוד הטראומה;[34] במקרים המתאימים קודם מטעם הסניגוריה ייעוץ שיקומי מלווה ששיקף את נסיבותיו הייחודיות של הלקוח על מנת להביא בפני בית המשפט תמונה רחבה, ועוד.

---

[30] ראו למשל רע"ס 1431-04-19 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ייצוג על-ידי יורם סגי-זקס); ת"פ (שלום אי') 13962-02-23 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ייצוג על-ידי עוה"ד אילון איילון בירנבוים).

[31] ראו למשל מ"י (שלום ב"ש) 22898-12-23 **פלוני נ' מדינת ישראל** (ייצוג על-ידי עוה"ד לירון כהן); מ"ת (מחוזי מר') 19102-11-23 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 24.1.2024; ייצוג על-ידי עוה"ד אבי כהן); בש"פ 8838/23 **פלוני נ' מדינת ישראל** (ייצוג על-ידי עוה"ד אלכסיי גלפגט ונתנאל לגאמי).

[32] ראו למשל פ"א 222441/23 **מדינת ישראל נ' פלונית** (ייצוג על-ידי עוה"ד טל כהן-טביבי); פ"א 499165/23 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ייצוג על-ידי עוה"ד טל כהן-טביבי).

[33] ראו למשל ת"פ (שלום ב"ש) 2453-05-20 **מדינת ישראל נ' פלונית** (ייצוג על-ידי עוה"ד מריה מזאוי-מראשי).

[34] ראו למשל ת"פ (שלום ת"א) 22881-05-23 **מדינת ישראל נ' פלוני** (ייצוג על-ידי עוה"ד רוית הרמן).

חנינה

לאחרונה התקבלה בקשת חנינה שהגישה הסניגוריה הציבורית בעניינה של **לקוחה שבן זוגה לשעבר ואבי שלושת ילדיה נרצח במתקפת הטרור במסיבת ה"נובה".** לפני המלחמה הוטל על הלקוחה מאסר בדרך של עבודת שירות וקנס בגין עבירות שעניינן מתן שימוש בתעודת מעבר, כניסה לישראל שלא כחוק, וקבלת דבר במרמה בנסיבות מחמירות. ברקע ביצוע העבירות מצוקה נפשית וכלכלית, ומאז קרות האסון שרויים היו הלקוחה וילדיה בשבר עמוק שלא אפשר ללקוחה להמשיך בריצוי העונש. במסגרת החנינה הועמד העונש על ימי עבודות השירות שרוצו עד כה, תוך ביטול עונש הקנס (ת"פ (שלום ראשל"צ) 48397-03-21; ייצוג על-ידי עוה"ד מרי גונטר).

התחשבות בענישה

הנאשם, **שאחיו הגדול נרצח במסיבת ה"נובה",** הורשע בשלושה תיקים שצורפו בביצוע עבירות של תקיפה, החזקת אגרופן שלא כדין, חבלה וגניבה, אותן ביצע בהיותו קטין. למרות ששירות המבחן בא בהמלצה עונשית, החליט בית המשפט להימנע מלהרשיע את הנאשם בהתחשב בנסיבותיו האישיות, ובהן רצונו העז להתגייס לצבא שהתחזק מאד בעקבות רצח אחיו במסיבת ה"נובה", ולהעניק לו הזדמנות לשקם את חייו מבלי להכתים את עתידו בהרשעה בפלילים (ת"פ (שלום נוער – ת"א) 19394-12-21 (החלטה מיום 16.01.2024; ייצוג על-ידי עוה"ד רותם סרי).

הסניגוריה הציבורית לא הסתפקה באיתור אקראי של מי מבין לקוחותיה שחוו את מוראות המלחמה, אלא **פעלה אף באופן אקטיבי ויזמה הוצאת מסרון לכ-1,400 לקוחות, המזמין אותם לפנות אל סניגורם הציבורי או אל המוקד לפניות הציבור בסניגוריה הציבורית ככל שחוו פגיעה כתוצאה מאירועי המלחמה**, העשויה להשליך על ההליך הפלילי המתנהל בעניינם.[35] בנוסף, הוצאו פניות לסניגורים הציבוריים בהן הם התבקשו לעמוד בקשר יזום עם לקוחותיהם כדי לעמוד על מצבם לאור המלחמה. עוד הופץ לסניגורים אוגדן טיעונים שנועד להגביר את מודעותם להשפעת המלחמה על לקוחות הסניגוריה, להציע טיעונים אפשריים לאורך כל שלבי ההליך הפלילי, וכן להגביר מודעותם לצורך בשקילת הגשת הליכים יזומים, כגון בקשות לעיכוב הליכים, חנינות, ועיונים חוזרים, בעקבות השפעת אירועי המלחמה.

כאמור, בחלק מהמקרים הצליחו הסניגורים להביא לידי ביטוי מוצלח את פגיעות המלחמה בהליכים שנוהלו. אך לא תמיד זו הייתה תמונת המצב, **והניסיון המצטבר עד כה מייצוג לקוחות שהם נפגעי מלחמה מעלה חשש כבד כי נזקו של ההליך הפלילי במקרים אלה רב מתועלתו.** יש חשש כי חקירה, מעצר והרשעה בעבירה פלילית במצבים אלה לא רק שאינן מקדמות דבר, אלא הן מחריפות ומעמיקות את מצוקות המלחמה באופן שגורם נזק רב לא רק לעצור או לנאשם הספציפי אלא לציבור בכללותו, שלו אינטרס עליון בשיקום ובתמיכה במי ששילמו מחיר יקר כתוצאה מהמלחמה. **עיקר המאמץ בתיקים מסוג זה צריך להיות מכוון למישורים אחרים, כגון אלה השיקומיים, הטיפוליים והרווחתיים, והפעילות במקרים רבים איננה צריכה להיעשות על-ידי המשטרה וגורמי התביעה הפלילית כי אם על-ידי שירותי הרווחה, הבריאות (כולל בריאות הנפש), הביטוח הלאומי, וכיו"ב.**

[35] המסרון יצא ללקוחות הסניגוריה שנפתחו להם תיקים פליליים בשלוש השנים האחרונות, ושעל פי נתוני מערכת המיחשוב של הסניגוריה הייצוג בתיקים מוגדר כפעיל.

זאת ועוד, **שימוש במשפט הפלילי במקרים מעין אלה מעורר שאלה באשר לתוקף הערכי והמוסרי של ההליך שמנהלת המדינה כנגד אלה שהיא עצמה אחראית על שלומם וביטחונם, ושפגיעתם היא כשלעצמה מהווה את העונש הנורא מכל.**

דומה כי לא מתקיימת חשיבה בקרב כלל הגורמים הנוגעים לעניין ביחס לאופן התנהלותה הראוי של מערכת המשפט הפלילי ביחס לנפגעי המלחמה. הסניגוריה הציבורית התמקדה בנושא כאוב זה מיד עם פרוץ המלחמה, ובעקבות פעילותה הסניגורים הציבוריים משקיעים עמל רב בהבאת פגיעות המלחמה לידי ביטוי בתיקים המתאימים. אך אין די בפעילות התחומה בגדרי הסניגוריה הציבורית בלבד, **ונדרשת התגייסות של כלל הגורמים הרלוונטיים לגיבוש מדיניות רחבה בנושא, תוך קידום שיתופי פעולה בין-ארגוניים ומיקוד המאמצים למען מטרה ראויה שדומה כי איש לא יחלוק עליה.** במסגרת זו יש צורך לדעת הסניגוריה הציבורית לנקוט בשורה של צעדים, כגון: מיפוי המצבים וההליכים בהם עלולות פגיעות המלחמה לבוא לידי ביטוי; קידום הכשרות מקצועיות לכל גורמי מערכת המשפט הפלילי שיאפשרו זיהוי הפגיעה במועד המוקדם ביותר האפשרי; יצירת רב-שיח בו ישתתפו נציגי כל הגופים הנוגעים בדבר, הן אלה שהם "שחקנים" קבועים במערכת זו (מערכת בתי המשפט, הסניגוריה, התביעה והפרקליטות, המשטרה, ושירות המבחן) והן נציגים מגופים אחרים (כגון רשויות הרווחה בקהילה, הבריאות, הביטוח הלאומי ואחרים), אשר **יבחנו ויגבשו ביחד מסלולים חלופיים להליך הפלילי תוך שימת דגש על קידום תהליכי תמיכה, ריפוי ושיקום במקרים המתאימים.** נכון יהיה אף לשקול שיתופי פעולה עם גופי חברה אזרחית מובילים שלהם ניסיון עשיר בהתמודדות עם אתגרים כאלה, כדוגמת הג'וינט ואחרים. **גם במקרים בהם לא יהיה מנוס מנקיטה בהליך הפלילי הרגיל, יש מקום לגיבוש מדיניות ייחודית ואחידה בקרב משטרת ישראל ורשויות התביעה, כדי לקדם התנהלות מותאמת ביחס לחשודים, עצורים ונאשמים שהם נפגעי מלחמה ולצמצם את השפעתה השלילית עליהם.**

בעקבות הפניות היזומות הנזכרות של הסניגוריה הציבורית ללקוחותיה אותרו עצורים ונאשמים נוספים הסובלים מפגיעות המלחמה. אנו צופים כי מגמה זו תגבר, וטוב יהיה אם ההיערכות הנדרשת תיעשה בהקדם האפשרי כדי לתת מענה ראוי וצודק יותר לאנשים אלה.

התמודדות עם המשבר הכלכלי

מלחמת חרבות "ברזל" הביאה עמה גם משבר כלכלי, אשר משפיע לא רק על מעגל הנפגעים הישירים מן המלחמה (משפחות החללים, הפצועים והחטופים, מפונים ומתפנים, לוחמי מילואים וכו'), אלא על כלל המשק. לפי סקר מחקרי של עמותת פעמונים לבחינת השפעת המלחמה על משקי בית בישראל, שנערך בנובמבר 2023, 62% מהנשאלים חוו פגיעה בהכנסות בעקבות המלחמה ו-45% העידו על גידול בהוצאות בעקבות המלחמה. מכאן, שהפגיעה הכלכלית שנגרמה מהמלחמה נוגעת לאוכלוסיות רחבות מאד.[36] במיוחד פוקד המשבר הכלכלי את מי שמלכתחילה היה מחוסר אמצעים, ועוניו העמיק עוד יותר נוכח השיבושים במשק. לקוחות הסניגוריה הציבורית משתייכים ברובם המוחלט לאוכלוסייה ענייה זו.

כחלק מתוכנית העבודה לשעת חירום שהוכרזה בסניגוריה הציבורית, הוקם פורום עוני וחובות ובו רפרנטים מכל מחוזות הסניגוריה בהובלת ראשת התחום הכלכלי. הפורום נטל על עצמו משימות שונות הקשורות לטיוב ייצוגם של לקוחות חסרי אמצעים כלכליים בהליך הפלילי, ובראשן הפצת

[36] לסקר המלא, ראו פעמונים **סקר פעמונים לשעת חירום (2023)** https://fs.knesset.gov.il/25/Committees/25_cs_bg_3942552.pdf

אוגדן טיעונים לעונש ביחס לרכיבים הכספיים ופיתוח כלים נוספים לשיקוף מצבם הכלכלי הדחוק של נאשמים לבתי המשפט במסגרת הליכים פליליים.

בנוסף, במסגרת פעילותו של השולחן העגול הרב-מגזרי במשרד ראש הממשלה בנושא חוסן כלכלי של הפרט, בו נוטלת הסניגוריה הציבורית חלק, פעלה הסניגוריה לשקף למשרדי ממשלה שונים וכן לרשות האכיפה והגביה את הקשיים עמם מתמודדים אנשים בעוני בכלל, ולקוחות סניגוריה ציבורית בפרט. בין היתר, יצאה הסניגוריה הציבורית בקריאה להשהיית הוצאתן של פקודות מאסר חלף קנס בעת הזו, אשר מתאפיינת בשני משברים קשים – המשבר הכלכלי ומשבר הכליאה.

עבירות על חוק הכניסה לישראל

מיד עם פרוץ מלחמת "חרבות ברזל" וההכרזה על מצב חירום מיוחד במדינה, הודיעה חטיבת התביעות במשטרה על עדכון למדיניות העמדה לדין בעבירות על חוק הכניסה לישראל, התש"יב-1952, לפיו "יוגש כתב אישום כנגד תושב האזור שזוהי כניסתו הראשונה שלא כדין לשטחי המדינה". זאת, חלף העמדה לדין מהכניסה השלישית ואילך, כפי שהיה נהוג עד לאותו מועד. שינוי מדיניות זה הוביל לעלייה דרסטית בשיעור השוהים הבלתי חוקיים שנתפסו, נעצרו והועמדו לדין. בנוסף, החמירה חטיבת התביעות גם בגישתה ביחס לשחרורים בערובה, ועמדה על מעצרם עד תום ההליכים של השוהים הבלתי חוקיים העצורים. כך, מנתוני הסניגוריה הציבורית עולה כי בשבוע הראשון למלחמה (8.10.2023–15.10.2023) ייצגה הסניגוריה הציבורית **ב-528 הליכי מעצר עד תום ההליכים, מתוכם 398 הליכים בעניינם של שוהים בלתי חוקיים ללא עבירה נלווית**, זאת, לעומת 154 הליכי מעצר עד תום ההליכים סך הכל, בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית בשבוע המקביל בשנה שעברה (8.10.2022–15.10.2022). הווה אומר, כי **בתוך פרק זמן קצר ביותר, תחנות המשטרה ומתקני המעצר התמלאו בעצורים, אשר כלל לא היו נעצרים ועומדים לדין לו היו נתפסים ימים ספורים קודם לכן.**

בד בבד עם שינוי זה במדיניות האכיפה, שינתה התביעה גם את מדיניות העתירה שלה לעונשים בעבירות שהיה בלתי חוקית. המדינה עתרה למתחם ענישה חמור יותר, ובהתאם לכך הענישה אכן הוחמרה, כך שגם במקרים הקלים ביותר הוטלו לעיתים חודשיים מאסר בפועל ויותר. למעשה עד למועד כתיבת שורות אלו, מדיניות הענישה בעבירות הכניסה לישראל חמורה יותר באופן משמעותי מזו שהייתה עד לפרוץ המלחמה. כך גם בעניינם של מי שהם נעדרי עבר פלילי, מבלי שיוחסו להם עבירות נלוות, והועמדו לדין בגין כניסה ראשונה ויחידה לישראל; כך גם בעניינם של מי שהחזיקו בהיתר כניסה ועבודה בישראל טרם המלחמה, אשר פקע בשל המלחמה; כך גם בעניינם של גברים ונשים מבוגרים, אשר מפאת גילם לא היו זקוקים להיתר שהייה בישראל טרם המלחמה; כך גם לגבי נאשמים שאין מחלוקת כי נכנסו לישראל לצרכי פרנסה - חלקם צעירים, חלקם אבות מפרנסים לילדים צעירים, חלקם תומכים במשפחותיהם - וכי אינם מהווים איום בטחוני.

כבר בשלבי המלחמה הראשונים, משהתברר היקפם הרחב של תיקי השהיה הבלתי חוקית, פעלה הסניגוריה הציבורית להקמת פורום חדש שעניינו ייצוג שוהים בלתי חוקיים בצל המלחמה. בפורום משתתפים רפרנטים מכל המחוזות, אשר מרכזים ביחד מאמץ בהתמודדות עם אתגרי הייצוג בעבירות על חוק הכניסה לישראל בעת הזו. בין היתר, הגישה הסניגוריה הציבורית בקשת רשות ערעור לבית המשפט העליון שעסקה בהחמרת העניישה בעבירות שהייה בלתי חוקית בעקבות מלחמת "חרבות ברזל" (רע"פ 7908/23 **אלנגאר ואח' נ' מדינת ישראל** (27.11.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד נועה זעירא ונועם גוטמן). בית המשפט העליון אמנם דחה את בקשת רשות

הערעור, אולם בפסק הדין הדגיש כב' השופט חאלד כבוב, כי גם כאשר עסקינן בעבירות של שהייה בלתי חוקית בעת מלחמה, עקרון הענישה האינדיבידואלית ממשיך לחול.

על התמודדותן הייחודית של מחלקות הנוער בסניגוריה הציבורית עם הגברת האכיפה ביחס לקטינים שהם שוהים בלתי חוקיים, ראו להלן.

ייצוג נוער

גם מחלקות הנוער בסניגוריה הציבורית התמודדו עם אתגר הייצוג בשעת מלחמה, כאשר פעילות בתי המשפט לנוער הופסקה לחלוטין ביחד עם כל מערכת בתי המשפט, מלבד דיוני המעצרים. ייצוג קטינים מחייב רגישות רבה גם בימי שגרה, אך בעת מלחמה מתווספת מורכבות לייצוג, בהשפעת השינויים הרבים, הקושי, והמצוקות החדשות בחיי הקטינים. סניגורים מייצגי נוער הונחו ליצור קשר עם לקוחותיהם, ולוודא בין השאר כי עצירת הדיונים אינה גורמת נזק לקטין. במקרים המתאימים אף הגישו בקשות לנשיאי בתי המשפט לקיום דיונים בעלי חשיבות מיוחדת

פורום מנהלי מחלקות הנוער ערך פגישות עבודה מקוונות שבועיות במהלך השבועות הראשונים של המלחמה. בפגישות אלו נבחנה תמונת המצב הארצית של תפקוד של בתי המשפט לנוער ועודכנו הנחיות העבודה בהתאם למצב המשפטי. כך, למשל, נקבע בפורום מנהלי מחלקות הנוער כי סניגורי הנוער יחזרו לתת ייעוץ לקטינים בחקירה פנים אל פנים, באופן מלא בכל האזורים הירוקים, כחודש לאחר תחילת המלחמה. זאת, בשל החשיבות הרבה של הקשר הבלתי אמצעי בעניינם של קטינים. באותו הקשר, גם בתי המשפט לנוער פתחו את שעריהם לכלל דיוני הנוער, במועד מוקדם יותר ממועד פתיחת בתי המשפט האחרים.

הסניגוריה הציבורית פנתה באופן רשמי להנהלת כלא רימונים-אופק גם באשר למניעת ביקורי המשפחות, אשר הופסקו לחלוטין בתקופת החרום, על פי הוראות שב"ס. בפנייתנו הבהרנו את חשיבות ביקורי ההורים לקטינים במהלך תקופת המאסר, ובקשנו לפעול בדחיפות להחזרת שגרת ביקורי משפחות בכלא אופק. כמו כן, הוגשה עתירה פרטנית של לקוח לאישור מפגש דחוף עם אימו, אותה לא פגש למעלה מחודשיים ימים.[37] בהמשך לכך דיווח שב"ס כי לאסיר נקבע מפגש עם אימו וכי **בשל ייחודיות אוכלוסיית בני הנוער אושר לקטינים לקבל ביקור של שני הורים ואחים קטנים (בהחרגה מבגירים)**.

כאמור, לאור שיעור האכיפה הגבוה, הייצוג המשפטי של הסניגוריה הציבורית בתקופה הראשונית של המלחמה התמקד בעיקר בייצוג **שוהים בלתי חוקיים** משטחי הרשות הפלסטינית, נעדרי רקע בטחוני וללא עבירות נלוות, כשחלק לא מבוטל מהם היו קטינים. יוער כי שינוי מדיניות התביעה בנוגע להעמדה לדין של שוהים בלתי חוקיים הוחלה באופן זהה על כל השוהים הבלתי חוקיים שנתפסו על-ידי המשטרה, ללא התייחסות מותאמת לקטינים.

כך מצאו עצמם מחלקות הנוער מייצגות בזמן המלחמה עשרות קטינים עצורים, תושבי הרשות הפלסטינית ששהו בישראל עם פרוץ המלחמה ללא אישור. רובם המוחלט של קטינים אלו נכנסו לישראל לצרכי פרנסה, חלקם שהו בישראל מזה תקופה ארוכה, וחלקם נתפס ונעצר בדרכו חזרה לביתו, לעיתים ממש במחסום. על פי רוב, הקטינים נותרו עצורים הן בשל ההחמרה במדיניות המעצרים גם בגין עבירה יחידה של כניסה לישראל שלא כדין והן בשל חוסר יכולתם של הקטינים לעמוד בתנאי השחרור, לרבות הצגת ערב ישראלי.

[37] עת"א (מחוזי מר') 47804-12-23 **פלוני נ' שירות בתי הסוהר** (ייצוג על-ידי עוה"ד עופר אשכנזי ומיכל רובינשטיין).

מחלקת הנוער פעלה במשותף עם פורום השב"חים שהוקם בסניגוריה, והועברה לסניגורים המייצגים תמונת מצב ארצית עדכנית באשר למגמות הענישה שהתגבשו במהלך המלחמה בעניינם של הקטינים.

בשבועות הראשונים למלחמה נדונו הקטינים בפני שופטי המעצרים ונשפטו לעונשים של מאסר על-תנאי בלבד או ימי מאסר בודדים.[38] אך לאחר מכן, מסוף חודש אוקטובר ואילך, חלה החמרה במדיניות הענישה גם בעניינם של הקטינים. הם הובאו לדיון בבית המשפט לנוער ונגזרו עליהם עונשי מאסר של קרוב לחודש ימים בדומה לגזרי הדין שהחלו להצטבר בעניינם של נאשמים בגירים. מחלקות הנוער הגישו ארבעה ערעורים לבתי המשפט המחוזיים,[39] אשר אישרו את מגמת ההחמרה בענישה, אך באופן פחות מזו החלה על בגירים, תוך התקבעות על רף ענישה העומד על 21-30 ימי מאסר בפועל בגין עבירה יחידה של כניסה לישראל שלא כדין.

קטינים שוהים בלתי חוקיים אלו, שעד לפני המלחמה לא היו מועמדים לדין כלל (אלא אם נתפסו בפעם השלישית), נעצרו כאמור ונכלאו בבתי המעצר, רובם בבית סוהר אופק, שהפך לבית סוהר בו רוב הכלואים הקטינים הם תושבי הרשות הפלסטינית, רובם עצורים בפעם הראשונה בחייהם. ריבוי הקטינים הכלואים במתקני שב"ס בתקופה זו חייב את הסניגורים מייצגי הנוער לשמור על רמת עירנות והתעניינות גבוהים במיוחד בכל הקשור לתנאי שהייתם בכלא. מהדיווח שהועבר אלינו מבית סוהר אופק עלה כי כבר בחודש הראשון למלחמה, שהו בכלא 230 קטינים, הרבה מעל תקן הכליאה. חלק מההערכות של שב"ס למצב הכליאה החדש, כללה הפסקה מוחלטת של השתתפותם של כלל הנערים שהם שוהים בלתי חוקיים בפעילויות טיפול, חינוך או בכל פעילות פנאי אחרת, זאת החל מ-7.11.23 על פי הוראת ראש אגף תקון בשב"ס. לקוחותינו הקטינים שאינם אזרחי ישראל דיווחו, כי הם שוהים בתא צפוף במשך 23 שעות ביממה, ללא כל פעילות הפוגה מחוץ לתאם, מצב שאינו יכול להלום את צרכיו הבסיסיים של קטין.

פניות הסניגורים מייצגי הקטינים בעניין זה הובילו את הסניגוריה הציבורית לפנות בשאילתה לאחראית הטיפול בכלא רימונים-אופק, וכן לרח"ט התקון בשב"ס. לאחר פניות אלו נמסר לנו מהנהלת בית סוהר אופק כי התקבל אישור להוציא לפעילויות חינוך ופנאי מחוץ לתאים גם קטינים שהם שוהים בלתי חוקיים.

---

[38] כך למשל, בת"פ (נוער שלום רמ') 11763-10-23 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 10.10.23; ייצוג על-ידי עוה"ד נאשף ראפת) קטין בן 16.5 נדון לעונש מאסר על תנאי בן 20 ימים בגין עבירה יחידה של כניסה לישראל שלא כדין; וכן בת"פ (נוער שלום נצ') 31863-10-23 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 20.10.23; ייצוג על-ידי עוה"ד נאג'ימה הייב אבו מוך) קטין בן 16.5 שהה שלא כדין בשטח חקלאי בצפון הארץ במשך 10 ימים ונדון לעונש מאסר בפועל בן 3 ימים ומאסר על תנאי.

[39] בענ"פ (מחוזי ב"ש) 45102-10-23 **פלוני (קטין) נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 31.10.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד עלי אבו לבן) קטין בן 16.5 נדון לעונש מאסר בפועל בן 60 יום, מאסר על תנאי וקנס 2000 ₪, בגין שלוש עבירות של כניסה שלא כדין. ערעור הסניגוריה נדחה, למעט ביטול רכיב הקנס. נקבע, כי העונש נוטה לחומרא, בהתחשב בכך שמדובר בקטין, אך לא ברמה המצדיקה התערבות ערכאת הערעור; וכן בענ"פ (מחוזי ב"ש) 1129-11-23 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 1.11.23; ייצוג על-ידי עוה"ד מוני בן מוחה) קטין נדון בגין עבירה יחידה של כניסה לישראל שלא כדין (שהה בישראל כחודשיים) לעונש מאסר בפועל בן 5 ימים לצד מאסר מותנה והתחייבות. בית המשפט המחוזי קיבל את ערעור המדינה והחמיר בעונשו של הקטין ל-24 ימי מאסר, תוך קביעה שערכאת הערעור אינה ממצה את הדין; בענ"פ (מחוזי מר') 2036-11-23 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 7.11.23; ייצוג על-ידי עוה"ד נועם גוטמן וראזי בטחיש) קטין כבן 17 נדון בגין עבירה יחידה של כניסה לישראל שלא כדין (שהה בישראל במאפיה בה עבד במשך חודש) לעונש מאסר בן 21 יום, מאסר מותנה וקנס 1000 ₪. בית המשפט המחוזי לא התערב ברכיב המאסר בפועל שהושת על הקטין, אף שהעיר כי מדובר בעונש "שאינו מקל". בדעת הרוב בוטל רכיב הקנס; וכן בענ"פ (נוער מחוזי נצ') 42709-11-23 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 23.11.23; ייצוג על-ידי עוה"ד סעיד חדאד) קטין נדון בגין עבירות של כניסה לישראל שלא כדין והפרעה לשוטר במילוי תפקידו לעונש של 45 ימי מאסר בפועל ומאסר מותנה. במהלך הדיון במסגרת הערעור ובהמלצת בית המשפט המחוזי, הוסכם שעונש המאסר יופחת ויעמוד על חודש ויום.

עבירות ביטוי

מפרוץ המלחמה הורחבה מדיניות הפתיחה בחקירה וההעמדה לדין בעבירות הזדהות עם ארגון טרור והסתה לטרור לפי סעיף 24 לחוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016. נזכיר, כי לפי חוק זה הגשת כתב אישום בעבירות הזדהות והסתה לטרור מחייבת קבלת אישור היועצת המשפטית לממשלה.[40] נוסף על כך, בהנחיית פרקליט המדינה נקבע כי לא תיפתח חקירה בעבירות אלה אלא באישור פרקליט המדינה או מי שהסמיכו לכך.[41] מדיניות זהירה זו השתנתה לאחר פרוץ המלחמה בעקבות החלטה של פרקליט המדינה לאשר לגורמים במשטרה לפתוח בחקירה בלא אישור מוקדם של הפרקליטות, במקרים "מובהקים" של הזדהות והסתה לטרור.[42] הרחבת האכיפה באה לידי ביטוי גם בתיקון סעיף 24 לחוק (שנסקר לעיל) המאפשר, במסגרת הוראת שעה, להעמיד לדין גם בגין צריכה שיטתית ומתמשכת של פרסומי ארגון טרור (חמאס או דעאש) בנסיבות המעידות על הזדהות עימו.

שינוי המדיניות משתקף היטב בנתוני כתבי האישום: בעוד שלפני המלחמה, הוגשו 88 כתבי אישום בעבירות הזדהות והסתה לטרור בתקופה של כ-4 שנים,[43] הרי שמתחילת המלחמה ובהתאם הוגשו 136 כתבי אישום בגין עבירות אלה בפחות מחמישה חודשים.[44]

כפועל יוצא ממדיניות האכיפה וההעמדה לדין המוגברת עלה מספר ההליכים בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית בעבירות אלה. לפני המלחמה, בשנת 2023 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-3 הליכי מעצר עד תום ההליכים או תיקים פליליים בעבירות אלה, ואילו לאחר המלחמה ונכון למועד כתיבת שורות אלה ייצגה ב-24 הליכי מעצר עד תום ההליכים ו-27 תיקים פליליים.

מלאכת הייצוג בתיקים אלה עוררה אתגרים וסוגיות משפטיות עקרוניות ורוחביות. כך למשל, גבר החשש מפני קיבוע רף ענישה מחמיר בעבירות מסוג זה, באופן שמבכר את שיקול ההרתעה על רקע הסיכון הביטחוני הייחודי שאפיין את התקופה ודוחק לשוליים את הנסיבות הקונקרטיות של מבצע העבירה, ואת הפוטנציאל השיקומי הטמון בו. חשש זה התעצם נוכח העובדה שבחלק ניכר מהמקרים בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית מדובר היה בעצורים ונאשמים בעלי פרופיל נורמטיבי (כ-50% מהם נעדרי עבר פלילי), וכ-40% בגירים צעירים בטווח הגילאים 18-21 שנים; בנוסף, עלה הצורך להתמודד עם נטייה רחבה של בתי המשפט להורות על מעצר עד תום ההליכים בתיקים אלה תוך קביעת רמת מסוכנות גבוהה שאיננה ניתנת לאיון באמצעות חלופת מעצר; קושי נוסף שתיקים אלה העלו, היה סיווגם של העצורים על-ידי שירות בתי הסוהר כעצורים ביטחוניים מה שהוביל לכליאתם בבתי סוהר או באגפים ביטחוניים. לאור ההכרזה על "מצב חירום כליאתי" עצורים אלה, כמו רבים מהעצורים ומהאסירים בבתי הכלא בישראל, מוחזקים בתנאי צפיפות קשים באופן שפוגע בזכויותיהם הבסיסיות ביותר. אך נוסף על כך, בשל סיווגם ככלואים ביטחוניים, הגיעו אל הסניגורים הציבוריים תלונות בדבר הגבלות ואיסורים נוספים.

---

[40] ס' 24(ה) לחוק המאבק בטרור, תשע"ו–2016.

[41] ראו למשל הנחיית פרקליט המדינה 14.12 "אישור פתיחה בחקירה והעמדה לדין בעבירות או עניינים בעלי רגישות מיוחדת" (23.2.1999).

[42] ראו למשל, פרסום בעמוד הרשמי של פרקליטות המדינה פייסבוק (16.10.2023); אלון אלטמן, המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים) "שינוי בהנחיות פרקליטות המדינה בעניין פתיחה בחקירה בעבירות הסתה והזדהות עם ארגון טרור, בעקבות מלחמת "חרבות הברזל" (19.10.2023) ; את מכתב המשנה לפרקליט המדינה הנ"ל ניתן לראות גם בהודעת דוברות משרד המשפטים באתר הכנסת. נטעאל בנדל ואבי כהן "פרקליטות המדינה: לחקור, לעצור ולהעמיד לדין כל מי שמפרסמים דברי שבח ותמיכה למעשי הזוועה" **ישראל היום** (15.10.23) https://www.israelhayom.co.il/news/law/article/14714230.

[43] בהתאם לנתוני המשטרה שפורסמו בסקירה של רוני הרשקוביץ **נתונים על עבירות הסתה לטרור והזדהות עם ארגון טרור** 7, טבלה 3 (הכנסת, מרכז מחקר ומידע 2023).

[44] ראו סרטון של דובר משטרת ישראל (נצ"מ אלי לוי) בנושא המאבק של משטרת ישראל בעבירות הסתה לטרור מאז אירועי ה-7 באוקטובר (ערוץ ה-Whatsapp של דוברות המשטרה, 28.2.2024).

על מנת להתמודד עם האתגרים החדשים שהעלה הייצוג בתיקים אלה, הוקם צוות היגוי ייעודי המורכב מסניגורים פנימיים וחיצוניים, שעסק בגיבוש תהליך של הכשרה וליווי עבור הסניגורים הציבוריים בתיקים אלה. תהליך זה כלל מפגש למידת עמיתים; גיבוש אוגדן פסיקה וטיעוני עזר; וליווי מקצועי צמוד על-ידי ראשת תחום החברה הערבית בסניגוריה הארצית תוך שימת דגש על איכות הייצוג ובחינת הגשת הליכים, כגון, בקשות לעיון חוזר, עררים, בקשות לגילוי חומרי חקירה, ועתירות אסיר נגד תנאי הכליאה הקשים בהם העצורים מוחזקים.

התמודדות ניהולית בשעת חירום

רציפות תפקודית וניהול

עם פרוץ המלחמה גם הסניגוריה הציבורית, כמו גופים רבים נוספים, נאלצה להתמודד עם שורה של אתגרים חסרי תקדים. רבים מבין עובדי ועובדות הסניגוריה הציבורית וציבור הסניגורים הציבוריים המועסקים במיקור חוץ נפגעו כתוצאה מהמלחמה. יש מביניהם כאלה שמכריהם נרצחו או נחטפו, כאלה שהיו סגורים בבתיהם בישובים אליהם חדרו המחבלים וחוו חרדה גדולה לגורלם, כאלה שפונו מבתיהם ונעקרו מחייהם באחת, כאלה שבני ובנות זוגן גויסו למילואים או מי שהם עצמם גויסו, ועוד. פגיעות המלחמה היו בולטות במיוחד בקרב אנשי הסניגוריה הציבורית במחוז הדרום שחוו את השלכות האסון חסר התקדים בצורה הישירה והחזקה ביותר.

בצד חיזוק והכלת העובדים והסניגורים שחוו משבר ופגיעה, הסניגוריה הצליחה לשמור על רציפות תפקודית מלאה, נתנה מענה רציף ללקוחותיה, תוך ביצוע ההתאמות הנדרשות כתוצאה מאילוצי השעה.

מיד בתחילת המלחמה הוקם צוות הנהלה מצומצם להתייעצות בחירום וכן מספר צוותי עבודה אד-הוק, לצורך התמודדות עם האתגרים חסרי התקדים שהתעוררו. כך, הוקם צוות התייעצות בנושא עצורי ה-7.10, לרבות שאלת ההעמדה לדין והייצוג; צוות שהתמקד בנושא השב"חים ובו נציגים מהסניגוריה הארצית ומכלל המחוזות; וצוות עבירות ביטוי והסתה.

כמו כן, עם פרוץ המלחמה הגדיל הצוות הבכיר של הסניגוריה, בהובלת הסניגורית הציבורית הארצית, את תדירות התכנסותו וקיים הערכות מצב תכופות ובהמשך אחת לשבוע. בישיבות אלה התקבלו מגוון החלטות לחיזוק יכולת ההתמודדות עם השלכות המלחמה ושמירה על רציפות תפקודית, שעל חלקן יורחב בחלקים אחרים של דוח זה. כך, למשל, הוקדשה מחשבה רבה לתכנון ולביצוע של צעדים מגוונים לחיזוק ולטיוב הקשר עם ציבור הסניגורים הציבוריים המועסקים במיקור חוץ; הוחלט על קיום שיחות תדירות של מנהלי ומנהלות הסניגוריה עם כלל העובדים, הן ברמה הפרטנית והן בישיבות צוות; מחשבה רבה הוקדשה לצורך בשמירה על הלכידות הארגונית במציאות בה עובדים רבים עבדו תקופה ארוכה מרחוק מביתם.
כך, כאשר המצב הבטחוני אפשר זאת, יצאו עובדי הסניגוריה הציבורית לפעילויות גיבוש והתנדבות בקהילה, וקוימו מפגשים ייעודיים לחיזוק החוסן האישי; ברמה המקצועית שמרו לשכות הסניגוריה הציבורית בכלל המחוזות, כמו גם הסניגוריה הציבורית הארצית, על תפקוד שוטף, תוך שהדגש מושם בפרט על מחלקות המעצרים אשר נדרשו להמשיך בתפקוד רציף גם במשטר החירום המשפטי שצמצם את דיוני בתי המשפט למינימום, וכן על הנגשת תיקוני חקירת החירום בליווי דגשים אופרטיביים; תהליכי עבודה עברו התאמות נדרשות כדי להמשיך להעניק שירות איכותי לציבור תוך שמירה על בטחון העובדים והסניגורים. כך, למשל, מערך הייעוץ לחשודים שנמצאים לפני תחילת חקירתם עבר לתקופה מייעוץ פנים מול פנים לייעוץ טלפוני;

הוקמו צוותים ייעודיים לתכלול הטיפול הנדרש בתגובה להגברת האכיפה ביחס לשוהים בלתי חוקיים ועבירות ביטוי; ניתן דגש על שימור יחסי האחווה במציאות רב-תרבותית מורכבת תוך חיזוק המשותף בצוות, פנימי וחיצוני כאחד, המונה יהודים וערבים; ניתנו מענים על-ידי צוותים ייעודיים בסניגוריה הארצית לאתגרים שונים ומורכבים שהתעוררו כתוצאה מהמלחמה, תוך שימת דגש על שמירת קשר שוטף והדוק עם גורמים משיקים, כגון הנהלת בתי המשפט, רשויות התביעה, וגורמי משרד המשפטים השונים.

בזכות שלל הפעולות הניהוליות בהן נקטה הסניגוריה הציבורית מיד עם תחילת המלחמה ובהמשכה, עמדה הסניגוריה בהצלחה רבה באתגר שימור הרציפות התפקודית למרות הקשיים העצומים שהתעוררו. אין ספק כי הדבר התאפשר במידה רבה בזכות עובדי ועובדות הסניגוריה הציבורית, כמו גם ציבור הסניגורים הציבוריים המועסקים במיקור חוץ, אשר גם במהלכו של משבר חסר תקדים המשיכו להעניק שירות איכותי ומסור לציבור לקוחות הסניגוריה הציבורית.

מטבע הדברים היו גם היבטי פעילות שנכון היה להחליט להשהותם או אף לבטלם לאור המצב. כך, למשל, הושהה התהליך האסטרטגי המעמיק והמקיף שביצעה הסניגוריה הציבורית, ורק לאחרונה הוחלט לחדשו; הושהה פרסום דוח תנאי כליאה לשנים 2022–2021 אשר הועלה אך לאחרונה לאתר הסניגוריה הציבורית; בוטל כנס של רשת החפות האירופית לשנת 2023, שביוזמת הסניגוריה הציבורית תוכנן להתקיים בישראל בראשית חודש נובמבר והושקעו בתכנונו מאמצים רבים.

בנוסף, הושהו תהליכים משמעותיים וארוכי טווח מול הנהלת משרד המשפטים ובכלל זה תהליכים הנוגעים לשכר הטרחה של הסניגורים המועסקים במיקור חוץ; לתנאי ההעסקה של עובדי הסניגוריה הציבורית מול אגף ההון האנושי; לאוטומציה של אישורי בקשות שכר הטרחה מול אגף מערכות מידע.

סניגורים ועובדי הסניגוריה

■ שכ"ט ומינויים

כחלק מההתמודדות עם ניהול צוות הסניגורים המועסקים במיקור חוץ מיד לאחר פרוץ המלחמה הוגדר טיוב הקשר עמם כאחד מיעדי החירום של הסניגוריה הציבורית. בהקשר זה התקיימה ישיבה של מנהלי מחלקות המינויים עם הסניגורית הציבורית הארצית, במסגרתה נבחנו דרכים להתאמת מדיניות המינויים למאפייני השעה, בכלל זה השינוי שחל בתמהיל התיקים. נתוני הסניגוריה מצביעים על צמצום דרמטי של כ-39% בתיקים הפליליים ביחס לתקופה המקבילה אשתקד, ועלייה חדה בתיקי שב"חים, עד כדי 56% מכלל התיקים. בישיבה נבחנו גם השינוי בזמינות הסניגורים וצרכיהם הכלכליים, ואומצו דרכי פעולה שיש בהן כדי למתן את העיוותים שיצרה המלחמה ולהקל על הסניגורים שנפגעו. משעה שבתי המשפט חזרו לפעילות, עלתה כמות הפניות בתיקים פליליים ב- 8.45% (שיעור ארצי), הדבר מבטא את הדבקת הפערים שבוצעה על-ידי גופי התביעה השונים ביחס לתקופה של צמצום פעילות בתי המשפט. בנוסף, ננקטו על-ידי המחוזות פעולות ופעילויות רבות, כגון: העברת שוטפת ותכופה של עדכונים והנחיות לייצוג; עריכת שיחות אישיות עם כל הסניגורים כאקט תמיכה והצעת סיוע; נערכו ביקורים של הצוות המשפטי הפנימי, לרבות הצוות הבכיר, והיועצים השיקומיים בבתי המשפט לצורך בחינה ומתן מענה לצרכים שעולים מהשטח.

כמות הליכי תיקים פליליים שנפתחו במהלך המלחמה בתקופת צמצום פעילות בתי המשפט בהשוואה לתקופה המקבילה בשנה שעברה

מחוז	18/10/23-30/11/24	18/10/22-30/11/23	אחוז השינוי
דרום	542	978	-44.58%
מרכז	508	870	-41.61%
חיפה	456	558	-18.28%
תל אביב	298	591	-49.58%
ירושלים	334	584	-42.81%
צפון	211	269	-21.56%
סה"כ	2349	3850	-38.99%

כמו כן, נערכו פעולות גיבוש וחיזוק הקשר כגון שיחות זום מחוזיות ופגישות פרונטליות במשרדי הסניגוריה. בנוסף, התקיים קשר שוטף (במידת האפשר) עם הסניגורים שגויסו למילואים, ובחלק מהמחוזות נשלחו מארזי שי לקרובי משפחתם. הסניגורים המחוזיים הקפידו על גמישות מירבית בשיבוץ לתורנויות ובמינויים; בוצעו החלפות ייצוג שהתבקשו על רקע המלחמה כדי להעניק גיבוי לצוות מצד אחד, ולא לפגוע במחויבות לייצוג הולם ללקוחות הסניגוריה מצד שני; התאפשר, כאמור, לקיים יעוץ לפני חקירה באמצעות טלפון ולא באופן פרונטלי, במועדים ובמקומות בהם הדבר היה נחוץ לאור המצב הבטחוני; ניתנה עדיפות מיוחדת לאישור בקשות שכר טרחה כדי להקל על הסניגורים בתקופה זו, ובוצע ניוד עובדים בצוות הפנימי על מנת לחזק את מחלקות השכ"ט בתקופה זו.

■ תמיכה רגשית

בניית צוות תמיכה רגשית בסניגוריה היה תוצר של אחד ממצאי התהליך האסטרטגי שעברה הסניגוריה הציבורית עוד בטרם המלחמה. בניית מערך זה הוגדר כאחד מכיווני הפעולה המרכזיים הנדרשים לשמירה על החיוניות והתשוקה המאפיינים את עובדי הסניגוריה ואת הסניגורים המועסקים במיקור חוץ.

בדיקות הסקר שנערכו על-ידי נציגי חברת "שלדור" העלו כי עובדים רבים מדווחים על קיומו של עומס רגשי הנוצר עקב עבודתם בסניגוריה הציבורית ונוכח המטריה הייחודית של העיסוק. כמו כן, דווח על הצורך במתן מענה מערכתי להשלכות הרגשיות והנפשיות של העבודה.

סקירת המצב הקיים בארגון ובחינת המנגנונים המוצעים בארגונים דומים בחו"ל, הביאו את "שלדור" למסקנה כי לצורך מתן מענה לעומס הרגשי והנפשי נדרשת מערכת תמיכה הוליסטית.

על מערכת זו לכלול פעולות להגברת המודעות הארגונית לתופעה והשלכותיה; הענקת תמיכה שוטפת וניהול "החשיפה" לתכנים טראומטיים; טיפול קבוצתי – כפלטפורמה לשיתוף, התייעצות והקניית כלים להתמודדות. לצורך בניית המערכת האמורה והפעלתה צוין כי נדרש מינוי פונקציה ארגונית ומקצועית, אשר תהיה אמונה על התחום.

לאחר אירועי ה-7 באוקטובר ופרוץ המלחמה חיוניותו של צוות תמיכה רגשית קיבלה משנה תוקף. במסגרת זו, הועברה סדנה למנהלים שעסקה בהתמודדות עם אוכלוסיות מגוונות ורב-תרבותיות במצבי משבר, ושולבה הרצאה בנושא זה גם בהשתלמות שנערכה לכלל הצוות הפנימי בסניגוריה.

כמו כן, בתחילת דצמבר שולבה קבוצה של עובדי צוות המנהלה של הסניגוריה הציבורית בסדנת "חוסן" של משרד המשפטים. בסדנה, אשר הועברה על-ידי פסיכולוגית מטעם עמותת "נט"ל" השתתפו 16 עובדות, נציגות מכל המחוזות של הסניגוריה הציבורית. התכנים שהועברו בקבוצה כללו התייחסות למאפיינים הייחודיים של העבודה בארגון, ובפרט לאתגרים היוצרים עומס רגשי ונפשי עקב החשיפה לתכנים של העולם הפלילי לצד שיח אודות ההתמודדות הרגשית בצל המלחמה.

בנוסף, במהלך תקופת המלחמה נערכו מספר סדנאות חוסן באמצעות הזום לצוות הפנימי של הסניגוריה כולו, הן לצוות המשפטי והמנהלי בכל מחוז והן ברמה הארצית. מר יותם דגן, פסיכולוג קליני, הרצה באמצעות הזום בהתנדבות בפני כל הצוות כדי להעניק כלים להתמודדות במישור המקצועי, האישי והמשפחתי עם שגרת החירום המורכבת והארוכה הצפויה לנו.

צוות תמיכה רגשית זיהה כי אחד מהכלים המרכזיים להתמודדות עם הקושי הנפשי הוא תחושת סיפוק ותרומה למערכה עצמה. לכן, בכל מחוז יצא הצוות לימי התנדבות שהתמקדו בסיוע לגורמים שונים בעורף אשר נפגעו בשל המלחמה (מוקדי מפונים, אריזות מזון, התנדבות בחקלאות, ועוד).

■ הון אנושי

צוות ההון האנושי בסניגוריה הציבורית הארצית פעל והשקיע מאמצים רבים בדאגה לרווחת העובדים במהלך המלחמה, תוך מיפוי הצרכים ומתן המענים הנדרשים.

המענים לעובדים היו מגוונים וכללו, בין היתר, את המהלכים הבאים: זמינות רבה של צוות ההון האנושי בכל שעות היום עבור העובדים והמנהלים; שמירה על קשר רצוף, קבוע והדוק עם עובדים שפונו מבתיהם תוך מתן מענה של גמישות בעבודה מהבית, בעבודה באתרים רחוקים, או מענה לכל צורך אחר שנדרש לשמירה על רווחה וחוסן עבור עובדים אלה; קיום סבב שיחות טלפוניות אישיות עם עובדי מחוז דרום, ועם עובדים נוספים שעלה צורך פרטני לשמור איתם על קשר רצוף; מעקב אחר עובדים מגויסים, או עובדי הסניגוריה שבני משפחתם גויסו תוך מתן מענה מתאים לעובדים אלה; ביקור במחוז דרום וקיום שיחות אישיות פנים מול פנים עם העובדים; עידוד וקיום פעילות התנדבות בקהילה.

פעילות הסניגוריה הציבורית בשגרה

תהליך התחדשות הארגון – יצאנו לדרך

בשנת 2023 החל יישום תכניות העבודה שגובשו במסגרת התהליך האסטרטגי שהחלה הסניגוריה שנה קודם לכן. מדובר בתהליך שנועד להביא להתחדשות הארגון, על ידי התאמת אופן העבודה לשינויים שחלו בחלוף למעלה מחצי יובל מאז הקמתו.[45] במסגרת התהליך הוקמו שישה צוותי עבודה, בהם שולבו עורכי דין ועובדי מנהלה מדרגים מגוונים, ממחוזות הסניגוריה ומהסניגוריה הארצית. ארבעה צוותים השלימו את עבודתם במהלך שנת 2022 וגיבשו תכניות עבודה, אשר על יישומן יפורט להלן בפרקים "זכויות בהליך הפלילי", "התמודדות עם ריבוי מעצרים עד תום ההליכים", "שיקום", ו"קשר עם גורמי חוץ".

2 הצוותים הנותרים, **צוות הבניית העבודה במיקור חוץ וצוות ההתחדשות הפנים ארגונית** פוצלו במהלך שנת 2023 ל-11 תתי-צוותים, בהתאם למסקנות אליהן הגיעו הצוותים, וליעדים שגובשו בעקבותיהן בשנת 2022. יצוין כי לפיצול הצוותים קדם תהליך חשיבה נפרד ומעמיק עם עובדי המנהלה של הסניגוריה.

צוות הבניית העבודה במיקור חוץ התפצל לארבעה תתי-צוותים בהתאם ליעדים שהוחלט לקדמם: **תת-צוות טיוב מודל השכ"ט** לסניגורים הציבוריים החיצוניים,[46] אשר עסק בין היתר בבחינת תקנות השכ"ט, נוהל השכ"ט, סוגיית חוזי הריטיינר ועוד; **תת-צוות איכות הייצוג**[47] **ותת-צוות מינויים,**[48] האמונים על בחינה והאחדה של תורת המינויים ומנגנון הבטחת על איכות הייצוג; **ותת-צוות קהילה,**[49] האמון על ההסדרה וטיוב הממשקים בשירותי המעטפת לקהילת הסניגורים המועסקים במיקור חוץ. במסגרת עבודת תתי-הצוותים התקיימו פגישות חשיבה על הנושאים הפרטניים הדורשים את טיוב המענה לסניגורים המועסקים במיקור חוץ, בכלל זה ניהול והפצת הידע, השתלמויות ומנגנון מנטורינג. צוות ההתחדשות הפנים ארגונית התפצל ל-7 תתי-צוותים, בהתאם ליעדים שהוגדרו על-ידו: **תת-צוות מעבריות,**[50] אשר עסק בין היתר במעברי רוחב בתוך ומחוץ לסניגוריה, הן לעורכי הדין עובדי הסניגוריה והן לצוות המנהלה, וכן בסוגיית הקדנציות; **תת-צוות מוקדי ידע,**[51] אשר עסק במיפוי הנושאים המקצועיים הרלוונטיים הדורשים מענה;

[45] להרחבה, ראו דוח הסניגוריה הציבורית 2022, לעיל ה"ש 21, בעמ' 12-16.

[46] בראש תת-הצוות עומדת הסניגורית הציבורית המחוזית של מחוז מרכז, עוה"ד דורית נחמני, ומנהל תחום חקיקה ומדיניות בסניגוריה הארצית, עוה"ד ישי שרון. חברי תת-הצוות: גב' אתי כהן, עוה"ד ויקטוריה אבקין, גב' שרית קיקוזשווילי, גב' שלה אלימלך ועוה"ד ליאת ארזי.

[47] בראש תת-הצוות עומדת הסניגורית הציבורית המחוזית של מחוז דרום, עוה"ד הילה שפרלינג. חברי תת-הצוות: עוה"ד יגאל בלפור, עוה"ד גלית זמירי, עוה"ד ריטה טהורי ועוה"ד שי שחמון.

[48] בראש תת-הצוות עומדים הסניגור הציבורי המחוזי של מחוז ירושלים, עוה"ד ודים שוב, והסניגורית הציבורית המחוזית של מחוז חיפה, עוה"ד חיננית שפרלינג. חברי תת-הצוות: עוה"ד תרצה קיש, עוה"ד עינב שוהם, גב' אורלי פרייליך.

[49] בראש תת-הצוות עומדת עוה"ד ד"ר קארין מרידור. חברי תת-הצוות: עוה"ד ניר רהט, גב' עיישה ברכיה, עוה"ד עינת ברנע.

[50] בראש תת-הצוות עומדים סגנית הסניגור הציבורי המחוזי של מחוז ירושלים, עוה"ד אנה בריל, סגן הסניגורית הציבורית המחוזית של מחוז דרום, עוה"ד דוד ויצטום, והמזכירה הראשית המחוזית של מחוז תל אביב, עוה"ד תמר בוקשפן. חברי תת-הצוות: עוה"ד אלעד בלעאיש, גב' מיטל שיינס ומר ניר יורב.

[51] בראש תת-הצוות עומד הסניגור הציבורי המחוזי של מחוז תל אביב, עוה"ד ד"ר אלקנה לייסט. חברי תת-הצוות: עוה"ד סתיו כהן, עוה"ד נועם גוטמן.

תת-צוות הכשרות עורכי דין[52] **ותת-צוות הכשרות מנהלה,**[53] אשר עסקו בנושאי מנטורינג וחניכה, תכנית הכשרה למנהלים בכירים, הכשרות רפרנטים, בניית תיקי חניכה ועוד; **תת-צוות מטה-שטח,**[54] שעסק באיסוף תובנות של חברי הצוות וגיבוש מסמך עקרונות; **תת-צוות תמיכה רגשית,**[55] אשר עסק בגיבוש תכנית עבודה ומענים וכן הוציא לפועל סדנת "חוסן והעצמה בתפקיד" לעובדי המנהלה; ו**תת-צוות תרבות ארגונית,**[56] אשר עסק בין היתר בעריכת סקר בנושא פניות מחוץ לשעות העבודה, עדכון אמנת בית-עבודה ומוקד סטודנטים.

עבודת כל 11 תתי-הצוותים הופסקה עם פרוץ המלחמה, והתחדשה במהלך שנת 2024 תתי-הצוותים ממשיכים להיעזר בעבודתם בממצאי התהליך האסטרטגי, ופירוט על עבודתם ניתן למצוא בפרקים "הסניגורים המייצגים מטעם הסניגוריה במיקור חוץ" ו"עובדי הסניגוריה הציבורית".

עוד כחלק מתהליך ההתחדשות הוקמו בסניגוריה תחומי פעילות חדשים, עליהם יפורט בהרחבה בדוח זה: תחום מח"ש, תחום החברה הערבית, מחלקות השיקום, היחידה הפורנזית-דיגיטאלית והיחידה לאיכות השירות.

במהלך שנת 2023 הוצגה התכנית האסטרטגית שגובשה על-ידי "שלדור" להנהלת משרד המשפטים, תוך פירוט המשאבים הנדרשים לצורך מימושה.

זכויות בהליך הפלילי

כחלק מהתהליך האסטרטגי הוקם בסניגוריה **צוות זכויות בהליך הפלילי**, שגיבש תכנית עבודה רב-שנתית, אשר שולבה בתכנית העבודה הארצית של הסניגוריה הציבורית לשנת 2023. במסגרת זו, הוחלט לקדם את היעדים הבאים: הגנה על זכויות בהליך הפלילי בצל קידום היעילות; קידום זכויות חשודים בחקירה; ושמירה על הזכויות בעידן הדיגיטאלי. בפרק זה יפורט מהלך היישום של יעדים אלה על-ידי הסניגוריה במהלך שנת 2023.

פרק במיקוד: יעילות מול צדק

בישראל מוגשים מדי שנה כ-45,000 כתבי אישום. ריבוי ההליכים מיתרגם לעומס רב עמו מתמודדות כל המערכות הנוגעות לדבר ולהתארכות ההליך הפלילי. בעקבות מציאות זו החל להישמע "שיח היעילות" אשר מצדד בשינוי סדרי הדין והראיות בהליך הפלילי, כך שההליך יתנהל במהירות רבה יותר. בדיונים שונים עולים רעיונות הכרוכים בפגיעה משמעותית בזכויות נאשמים ובהגדלת הסיכון להרשעות שווא, כמו למשל צמצום זכות העיון בחומר חקירה, שמיעת

[52] בראש תת-הצוות עומדת עוה"ד ד"ר קארין מרידור. חברי תת-הצוות: עוה"ד אורן ליבר, עוה"ד ציפי גיטר, עוה"ד עירית שלזינגר.
[53] בראש תת-הצוות עומדות המזכירה הראשית הארצית, הגב' רוחמה שמואלי והמזכירה הראשית המחוזית של מחוז מרכז, הגב' אפרת מאולבוגט. חברות תת-הצוות: גב' ורה סרביאנסקי, גב' אלינה ריבוי.
[54] בראש תת-הצוות עומדים המשנה לסניגורית הציבורית הארצית, עוה"ד גליה ניצני ועוה"ד ודים שוב. חברי תת-הצוות: עוה"ד ואסים דאהר, עוה"ד מיכל רובינשטיין, עוה"ד נועה זעירא, גב' נורית כהן.
[55] בראש תת-הצוות עומדות מנהלת מחלקת נוער במחוז מרכז, עוה"ד מרי גונטר, ועוה"ד ד"ר קארין מרידור. חברות תת-הצוות: גב' רוחמה שמואלי, גב' סטלה איליאייב, עוה"ד שרית יעקובוביץ'-פז.
[56] בראש תת-הצוות עומדות סגנית הסניגור הציבורי המחוזי של מחוז תל אביב, עוה"ד גלית מבורך ועוה"ד מרי גונטר. חברי תת-הצוות: עוה"ד רונה שוורץ, עוה"ד שי שחמון, גב' שרית פוליקר, גב' ענת זיו.

בקשות לגילוי חומר חקירה בפני המותב שדן בתיק, חיוב סניגור להשיב לכתב האישום בטרם קיבל את מלוא חומר החקירה, חיוב סניגורים לתת מענה מפורט לכתב האישום או להודיע כבר בתחילת ההליך על ויתור על עדים, הטלת הוצאות על ההגנה אם תחקור נגדית עדים מומחים ועוד כהנה. הסניגוריה הציבורית עומדת על המשמר בפורומים השונים, לרבות בהליכי חקיקה, כדי לוודא שהגנת נאשמים לא תיפגע.

בנוסף, מעת לעת מיוצרים מנגנונים וכלים שונים בחקיקה, במטרה לייעל את ההליך הפלילי, לנתב תיקים קלים לאפיקים חלופיים ולאפשר ניהול מהיר יותר של התיקים הקיימים. ככלל, הסניגוריה הציבורית מברכת על הטיית תיקים פליליים לאפיקים חלופיים, אולם בפועל, מסתמן כי חרף הניסיונות לייעל את ההליך, המנגנונים המקלים – כדוגמת הסדר לסגירת תיק מותנה - מביאים לעיתים ל"הרחבת הרשת" כך שבסופו של דבר, יצירת אפיקים אלטרנטיביים להליך הפלילי לא מביאה להפחתה של הגשת כתבי אישום במקרים קלים, אלא לנקיטה בהליכים באותם מקרים שבהם בעבר היו נסגרים ללא נקיטה בהליכים כלשהם. עוד עולה, כי מנגנון משמעותי ביותר לייעול ההליך הפלילי כמו ימי המוקד (ראו בהמשך), אשר במסגרתו מתנהלים מרבית ההליכים הפליליים בישראל, מייצר בפועל הליך ארוך ומסורבל, אשר מקשה על נאשמים שכופרים באישום נגדם ומעוניינים שעניינם יתברר במסגרת הליך הוכחות, לעשות כן.

במסגרת הפרק "יעילות מול צדק" נסקור את עשייתה של הסניגוריה הציבורית במהלך שנת 2023 בהקשרים שונים, שהמשותף לכולם הוא המאבק על הוגנות ההליך ועל עשיית צדק, כנגד חשש לפגיעה בזכויות נאשמים בשם היעילות. יודגש, כי הסניגוריה הציבורית אינה מתנגדת כלל לייעול ההליך הפלילי: להיפך, התמשכות ההליך גורמת לעינוי דין קשה לחשודים ולנאשמים. עם זאת, הסניגוריה הציבורית סבורה, כי ראוי שההליך הפלילי יהיה גם יעיל וגם צודק, וכי מטרה זו, בת השגה היא.

■ צווארי בקבוק בהליך הפלילי

בשנת 2022 החל פועלה של הוועדה לבחינת 'צווארי בקבוק' בהליך הפלילי במטרה לקצר את משכי הזמן שבהם מתנהל ההליך הפלילי בישראל, וזאת מבלי לפגוע בזכויות המתדיינים והמעורבים.[57] בוועדת ההיגוי שותפים נציגים בכירים מהנהלת בתי המשפט, הסניגוריה הציבורית, פרקליטות המדינה, התביעה המשטרתית ומחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי) במשרד המשפטים, בהובלת אגף תכנון ואסטרטגיה במשרד המשפטים. וועדת ההיגוי קבעה לה למטרה לזהות, על בסיס מחקר ונתונים מוסכמים, מהם הגורמים המאריכים שלא לצורך את ההליך הפלילי, על מנת לקדם באופן מוסכם ומושכל פתרונות ביחס לאותם חסמים.

המחקר רחב ההיקף שנערך במסגרת הפרויקט על-ידי חברת "שלדור" העלה, כי ההליך הפלילי בישראל ארוך באופן ניכר בבחינה השוואתית למדינות רלוונטיות, וכי נמצאו עיכובים בכל אחד מחלקי ההליך: החל בשלב הכנת כתב האישום בידי התביעה (שלב החקירה לא נבחן במסגרת הפרויקט); המשך בשלב שלאחר הגשת כתב האישום לבית המשפט ועד תחילת ניהול ההוכחות או מתן הכרעת דין על בסיס הודיה או הסדר טיעון – במסגרת שלב זה מסתיים בירור האשמה ב-85% מהתיקים הפליליים; כך גם בשלב ניהול ההוכחות שבו מוגשות ראיות ונשמעות עדויות; ועד לשלב גזירת הדין. ככלל, נמצא כי משך ההליך השיפוטי הפלילי בישראל, החל מהגשת כתב האישום בתיק ועד סיום הטיפול בתיק בערכאה הראשונה, הוא כ-16 חודשים בממוצע, וכ-21 חודשים בממוצע כולל שלב הכנת התיק בתביעה (תביעה משטרתית או פרקליטות). **על אף**

[57] ראו וועדת היגוי **דוח הביניים בנושא "צווארי בקבוק" בהליך הפלילי** (2023).

שתיקים פליליים המוגשים לבתי המשפט השלום מאופיינים במורכבות פחותה ובריבוי הסדרי טיעון ביחס לתיקים המוגשים לבתי המשפט המחוזיים, נמצא כי משך ההליך בבית המשפט השלום ארוך יותר.



85%

אחוז התיקים המסתיימים על בסיס הודייה או הסדר טיעון לפני ניהול הוכחות הוא:

המחקר הצביע על מספר צווארי בקבוק מרכזיים:

שלב הכנת התיק בתביעה

1

- **השלמות חקירה** (ביחס לכלל סוגי התיקים – פרק זמן של 5-6 חודשים בממוצע);
- **התארכות הליכי השימוע** (בעיקרי בתיקי פרקליטות המוגשים לבית המשפט המחוזי, כ-7 חודשים בממוצע).

שלב טרום בירור האשמה

2

השלב שבין הגשת כתב האישום לבין תחילת ההוכחות או מתן הכרעת הדין נמצא כשלב הארוך ביותר בהליך הפלילי ומשכו הממוצע הוא 11 חודשים. נמצאו בו מספר צווארי בקבוק בעלי אופי טכני בעיקרם:

- **אי התייצבות נאשמים לדיון** השכיח ביותר ובעל משך העיכוב המירבי;
- **עיכובים בגין הסדרת ייצוג;**
- דחיות בגין **נסיבות אישיות;**
- המתנה ל**העברת חומרי חקירה;**
- **דחיות מרובות לצורך מיצוי אפשרות להסדר טיעון** - כאשר ישנה הכרה בחשיבות המיצוי כדי לאפשר התקדמות לצורך הגעה להסדר במקרים המתאימים, לצד הצורך לאפשר קביעת התיק להוכחות באופן מהיר במקרים שבהם הצדדים אינם מעוניינים בהסדר.

שלב גזירת הדין

3

- **המתנה לתסקיר שירות המבחן לעונש** (6 חודשים בממוצע, ולעתים יותר מ-9). בהקשר זה יצויין כי בתיקי מעצר נמצא כי ההמתנה לתסקיר שירות המבחן בשלב המעצר ארוכה גם היא (כחודש וחצי בממוצע, ובמקרים מסוימים עד לכדי חודשיים-שלושה).

כל שלבי ההליך

4

פערי זמן גדולים בין דיון לדיון (כ-3 חודשים בשלב המקדמי, וכ-7 חודשי המתנה בין סיום ההליך המקדמי לתחילת שלב ההוכחות).

נוכח ממצאי המחקר, החלה וועדת ההיגוי בגיבוש צעדים ופתרונות באמצעות הקמת צוותי עבודה ממוקדים המורכבים מנציגים מכלל הגופים הרלוונטיים: (א) צוות "בשלות תיק לדיון ראשון". (ב) צוות ניהול אפקטיבי של יום המוקד. (ג) צוות נתונים ודשבורד. (ד) צוות תסקירי מעצר ותסקירים לעונש. כמו כן, בעקבות המחקר, הוקם צוות בהנהלת בתי המשפט שייבחן את הדרכים להביא לניהול חכם ויעיל של יומן בית המשפט. בנוסף, נערך במשרד המשפטים מחקר עומק אשר עוסק בסוגיות הנוגעות להעברת חומרי חקירה ולהליכי גילוי חומר חקירה, ובפרקליטות נעשית עבודה פנימית בנוגע להתארכות הליכי השימוע. הסניגוריה הציבורית משתתפת בעבודת הצוותים ומלווה את מחקר חומר החקירה.[58]

במסגרת הפרויקט נבחנים ימי המוקד, הפועלים במרבית בתי המשפט ברחבי הארץ מכוח סעיף 143א לחוק סדר הדין הפלילי, ותכליתם היא בירור המחלוקות והפערים בין הצדדים, בין אם לצורך ניתוב ההליך לשמיעת ראיות ובין אם לצורך סיוע לצדדים, לרבות על דרך של גישור, להגיע לכדי הסכמות אשר ייתרו את שמיעת הראיות בתיק. ימי המוקד שעוגנו בחוק בשנת 2006 הביאו לשינוי משמעותי באופן שבו נשמעו הליכים פליליים בישראל, והם מאופיינים בריכוז מספר גדול של תיקים בידיו של שופט המוקד. במהלך יום המוקד פועל השופט לצמצום המחלוקות בין הצדדים ולהבאתם, במידת האפשר, לסיום ההליך בדרך מוסכמת, לרבות בדרך של הסדר טיעון. במקרה שבו כשל הניסיון לסיים את התיק בהסכמה, מועבר התיק לשמיעת הוכחות בפני שופט אחר. במסגרת עבודת צוותי "בשלות תיק לדיון ראשון" ואפקטיביות ימי המוקד, הסניגוריה רואה חשיבות בבחינת סוגיות כגון: טיוב אופן יידוע וזימון הנאשמים לדיונים, תוך שמירה על פרטיותם, שמם הטוב וחירותם; קיצור זמני ההמתנה להעתקת חומר החקירה, בשים לב לעיכובים שנגרמים מהעתקה פיזית של חומרי חקירה בתיקים המנוהלים על-ידי התביעה המשטרתית, בניגוד לתיקי הפרקליטות בהם החומרים נסרקים דיגיטאלית.

במסגרת עבודת צוות תסקירי שירות המבחן, התקיימו דיונים מעמיקים בעניין דרכי ההתמודדות עם העיכובים הניכרים במועדי הגשת התסקירים. מדובר בבעיה רבת שנים עליה התרענו בהרחבה בדוחות קודמים, אשר מחמירה באופן משמעותי את הימשכות ההליכים הפליליים ובפרט את המעצרים עד תום ההליכים, וכן גורמת לעינוי דין של ממש לנאשמים רבים.

■ קיום דיונים בהיוועדות חזותית

ביום 15.5.2022 נכנס לתוקף הסדר שנקבע כהוראת שעה בעניין קיום דיונים בהיוועדות חזותית בימי השגרה (להלן: הסדר השגרה).[59] למעט תקופה קצרה שבה, בעקבות מלחמת "חרבות ברזל", קוימו כלל הדיונים בהיוועדות חזותית, הסדר השגרה ממשיך לחול גם בעת הזו ביחס לעצורים ואסירים פליליים במצב בו ניתנה הכרזה על הגבלה ביטחונית ביחס לעצורים ולאסירים ביטחוניים (זהו המצב הנוכחי במועד כתיבת שורות אלו).[60]

---

[58] בצוות ההיגוי חברים הסניגורית הציבורית הארצית, עוה"ד ענת מיסד כנען, ומנהל מחלקת חקיקה ומדיניות, עוה"ד ישי שרון. בצוות "בשלות תיק לדיון ראשון" חברות מטעם הסניגוריה עוה"ד מורן כרמון ועוה"ד מיכל עורקבי. בצוות ניהול אפקטיבי של יום המוקד חברים עוה"ד דורית נחמני ועוה"ד נח אולשה. בצוות נתונים ודשבורד חברים עוה"ד שי שחמון ועוה"ד סתיו כהן. בצוות תסקירים חברים עוה"ד גליה ניצני ועוה"ד ודים שוב.

[59] מדובר בתיקונים שפורסמו ביום 18.11.2021 במסגרת חוק ההסדרים שבמסגרתם תוקנו ס' 133א – 133ו לחוק סדר הדין הפלילי, תשמ"ב-1982; ס' 16ב – 16ה לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), תשנ"ו–1996; ס' 16א ו-25א לחוק שחרור על-תנאי ממאסר, תשס"א–2001; וס' 62א1 לפקודת בתי הסוהר (נוסח חדש), תשל"א–1971.

[60] ס' 31 לחוק קיום דיונים בהיוועדות חזותית – חרבות ברזל.

על פי ההסדר, דיוני עצורים ואסירים פליליים יתקיימו בהיוועדות חזותית אך ורק לבקשת העצור או האסיר שהוגשה באמצעות בא-כוחו, ובכפוף לתנאים ולסייגים המפורטים בהסדר השגרה. בצד האמור הוחרגו מההסדר מספר סוגי דיונים, שבהם יש חובה לקיים את הדיון בנוכחות העצור. כן נקבעו הוראות דיוניות שונות בדבר אופן קיום הדיונים בהיוועדות חזותית.[61]

ביחס לעצורים ביטחוניים כהגדרתם בחוק קיום דיונים בהיוועדות חזותית – חרבות ברזל, בעקבות המלחמה ונכון לכתיבת שורות אלו, חלות הוראות שונות, אשר מכוחן, על דרך הכלל, נשמעים הדיונים בעניינם בהיוועדות חזותית, וזאת למעט חריגים שצוינו בחוק.[62] גם לגבי עצורים אלה הוחלו הוראות רבות מהסדר השגרה העוסקות באופן בו יש לקיים את ההיוועדות החזותית בעניינם.[63]

שמיעת דיונים באמצעות ההיוועדות החזותית כרוכה בפגיעות מובנות בזכויותיהם היסודיות של עצורים ונאשמים לכבוד ולהליך הוגן, וביניהן, פגיעה ביכולת להבין ולהשתתף באופן פעיל בדיון; פגיעה באפשרות השופט להתרשם מהעצור באופן ישיר ובלתי אמצעי; פגיעה ביחסי עורך דין עם לקוחו נוכח הקשיים העשויים להתעורר בחסיון השיחות ובקיום תקשורת תקינה לפני, במהלך ולאחר הדיון; ופגיעה במראית פני הצדק כאשר השוטר, התובע, השופט והסניגור מצויים יחדיו באולם, בשעה שהעצור יושב בחדר נפרד ומרוחק.

המחוקק ביקש לאזן בין פגיעות אלה לבין העלויות הכספיות הנלוות לתהליכי הובלת העצורים לבתי המשפט, ולקושי הנלווה לתנאי ההובלה קשים. **אך מתוצאות מחקר שערכה הסניגוריה הציבורית החל מסוף שנת 2022 ובמהלך שנת 2023 עולה, כי האיזון עליו עמד המחוקק מופר, כי הוראות החוק שמיועדות לתת מענה לפגיעה בזכויות היסוד אינן מיושמות כראוי, וכי תמונת המצב בשטח משקפת ליקויים רבים היורדים לשורש דרישת הנוכחות של אדם בדיון המכריע את גורלו.**

המחקר המקיף שערכה הסניגוריה הציבורית כלל בחינה סטטיסטית של כ-800 פרוטוקולים, כ-250 שאלונים לסניגורים, וכ-210 תצפיות בבתי המשפט. בעמודים הבאים יובאו עיקרי ממצאיו של המחקר.

[61] תקנות סדר הדין הפלילי (היוועדות חזותית) (הוראת שעה), תשפ"ב–2022.
[62] ס' 9–14 לחוק קיום דיונים בהיוועדות חזותית – חרבות ברזל.
[63] ס' 15–16 לחוק קיום דיונים בהיוועדות חזותית – חרבות ברזל.

היקף השימוש בהיוועדות חזותית:





מהבדיקה הסטטיסטית של כ-800 דיונים בייצוג הסניגוריה עלה
כי 28% מהם התקיימו באמצעות היוועדות חזותית

היקף השימוש **לפי שלבים:**

40.5% בהליכי מעצר עד תום ההליכים

21.6% תיקים פליליים

16.5% מעצרים לצורכי חקירה

היקף השימוש **לפי מחוזות:**

41.5% הנרחב ביותר **מחוז תל אביב**

13.6% המצומצם ביותר **מחוז מרכז**

משאלוני התצפיתנים עלו הממצאים הבאים:

היבטים טכניים באולם הדיונים

ב-55% מהמקרים **לא כל הנוכחים באולם יכלו לראות את העצור על המסך**; ברמה הארצית נמצא כי השמע באולמות תקין במידה **בינונית-רבה** אך במחוז תל אביב במידה מועטה בלבד;[64]

ב-29% מהדיונים **נשמעו רעשי רקע** שמקורם במתקן שירות בתי הסוהר ודווח כי **בכל סוגי ההליכים** במחוז תל אביב נשמעו רעשי רקע שמקורם במתקן שירות בתי הסוהר;

א

ב-32% מהדיונים, בניגוד לכוונת ההיוועדות החזותית שאמורה לייעל את ההליכים, **דווח כי תחילת הדיון התעכבה למשך כ-20 דקות** בממוצע הסיבה לכך על פי רוב הייתה עיכוב בהבאת העצור או עיכוב בקצב שמיעת הדיונים.

מידת השתתפות העצור בדיון

ב-80% מהמקרים התצפיתנים התרשמו כי **העצור לא יכול היה לראות את כל הנוכחים באולם**, ואכן **ב-80% מהדיונים דווח כי באולם מותקנת מצלמה אחת בלבד** בניגוד לדרישת התקנות;

ב

העצורים שומעים את כל המשתתפים בדיון **במידה בינונית בלבד**, ואילו **במחוז תל אביב דווח שהעצורים כמעט ולא מצליחים לשמוע** את כל המשתתפים;

המשך

[64] התצפיתנים, שישבו באולמות השיפוט, התבקשו לדרג מנקודת מבטם את המצב בשטח מ-1 (בכלל לא) עד ל-5 (במידה רבה מאד) או ב"כן" ו"לא". בשאלות מסוימות ניתנה אפשרות לסמן "לא ידוע".

מידת השתתפות העצור בדיון

ב-55% מהדיונים **העצור היה מושתק** באופן מלא או חלקי במהלך הדיון,[65] כאשר **ב- 82.5%** מהמקרים בהם העצור הושתק, לא ניתנה כל החלטה על-ידי בית המשפט בעניין;

ב

התצפיתנים התרשמו, כי העצורים **מבינים את הדיון במידה בינונית בלבד**; כאשר העצור נעזר במתורגמן שהשתתף בדיון, נמצא שהעצור שומע ומבין את המתורגמן, **במידה מועטה-בינונית**, ודווח כי השופטים כמעט ולא מוודאים בתחילת הדיון כי העצור רואה ושומע את המתורגמן.

תפקוד בית המשפט

ב-41% מהדיונים השופט לא ערך זיהוי לעצור;

ב-59% מהדיונים דווח כי השופטים לא פנו לעצור ובדקו האם הוא רואה, שומע ומבין את מטרת הדיון בטרם החל, ונמצא כי במחוז תל אביב **ב-100% מהדיונים השופטים לא פנו לעצור בעניין זה;**

ג

נמצא כי השופטים וידאו במהלך הדיון ובסופו שהעצור הבין את המתרחש בדיון במידה מועטה, כי הם הסבירו לעצור את תוצאות הדיון **במידה מועטה, ובמחוז תל אביב כלל לא הסבירו.**

הקשר שבין הסניגור לעצור

במרבית המקרים בהם שוחחו סניגורים עם לקוחותיהם לפני, במהלך או לאחר הדיון **סודיות השיחה נשמרה במידה מועטה** והתקיימה בעיקר באמצעות מערכת ההיוועדות החזותית עצמה.

ב-81% מהמקרים סניגורים נמנעו מלבקש לשוחח עם לקוחותיהם במהלך הדיון, וממצא זה מתיישב עם הטענה המוכרת מצדם של סניגורים לפיה אפשרות השיחה עם העצור במהלך הדיון היא מסורבלת מאד ולא ישימה, וכי הם חוששים שעצירת הדיון לצורך קיום השיחה תגרום לדחיית התיק לסוף תור הדיונים ולעיכוב משמעותי בשמיעת התיק, ולכן הם נמנעים מלנצל אפשרות זו;

ד

לטובה יצוין, כי התצפיתנים התרשמו **ששירות בתי הסוהר לא מאיץ בסניגור ובעצור לסיים את השיחה ביניהם.**

המשך

[65] ב-30% מהדיונים העצור היה מושתק לאורך כל הדיון, ב-14% מהדיונים היה מושתק במרבית הדיון, וב-6% היה מושתק בחלק קטן מהדיון.

הקשר שבין הסניגור לעצור (המשך)



שאלוני הסניגורים העלו ממצאים דומים, המחזקים את אלה שעלו בתצפיות. בנוסף לממצאים אלה, עלה משאלוני הסניגורים כי **שירות בתי הסוהר מעודד במידה רבה התקיימות דיונים בהיוועדות חזותית,** וזאת למרות שבהיותו גורם בעל עניין רב בקיום ההיוועדות החזותית, עליו להימנע מכל ניסיון השפעה על עמדתו של העצור ביחס לאופן קיום הדיון; עוד עלה כי **ישנם עיכובים רבים בהעברת פרוטוקול הדיון לעצורים;** וכי **פעמים רבות מתרחשות תקלות טכניות** במערכת ההיוועדות החזותית.

בצד חסרונותיו של ההסדר, סניגורים ציינו כי יתרונו המרכזי הוא צמצום משמעותי של הקשיים הכרוכים בהליך ההובלות שגורם סבל רב לעצורים.

מן המקובץ עולה, כי בצד היתרונות הטמונים בהסדר ההיוועדות החזותית, ובראשם צמצום ההשפעה הקשה של הליך ההובלות המתיש, מצטיירת תמונה מטרידה של פגיעה רחבה בזכויות יסוד של העצורים הנשמעים בדרך זו ובתקינות ההליכים המשפטיים, תוך הפרה של הוראות החוק והתקנות אשר אמורות היו לצמצם פגיעות אלה. במצב הדברים הנוכחי נפגעת קשות יכולתם של העצורים לנכוח, להבין ולקחת חלק פעיל בדיון הקובע את גורלם, באופן המעורר ספק האם ראוי ומוצדק להמשיך ולהאריך את הסדר הוראת השעה במתכונתו הקיימת או שמא מתחייבת הכנסת תיקונים בהוראת השעה שיצמצמו את היקף הפגיעה, למשל, באופן שימקד את הסדר ההיוועדות החזותית בעיקר בדיונים טכניים וירחיב את סוגי הדיונים בהם יש חובה לקיים דיון בנוכחות פיזית. עד שיוכרע עניין זה, יש צורך בשיפור משמעותי ומיידי של אופן יישום ההסדר בשטח,[66] ובמקביל לכך בשקילה זהירה ביותר של קיום הדיונים בהיוועדות חזותית חלף דיונים בנוכחות פיזית, תוך מתן ביטוי משפטי מתאים להפרת הוראות החוק והתקנות בהליכים הרלוונטיים. בדעת הסניגוריה הציבורית להנחות את הסניגורים הציבוריים להתנהל ברוח עקרונות אלה.

■ לא יעיל ולא צודק: הגשת כתבי אישום בגין מעשים פעוטי ערך

במסגרת הייצוג בתיקים נתקלת הסניגוריה הציבורית 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. מעבר לפגיעה הקשה בפרט, הגשת כתבי אישום בגין מעשים פעוטי ערך מהווה גם בזבוז משווע של זמן שיפוטי ומשאבי ציבור.

במקרים רבים, לאחר הגשת כתבי אישום בגין מעשים פעוטי ערך הם מבוטלים לגמרי על-ידי התביעה, וזאת לבקשת הסניגוריה. במקרים אחרים, כתב האישום מבוטל והתיקים מנותבים לאפיק חלופי להליך הפלילי, כמו הסדר מותנה או קנס מינהלי. דוגמאות למקרים בהם בוטלו כתבי אישום בגין מעשים פעוטי ערך או הוסטו לאפיק של הסדר מותנה הוצגו בדוחות השנתיים הקודמים של הסניגוריה הציבוריים.[67]

[66] צעדים אפשריים להתמודדות עם הבעיות, עשויים להיות: הכשרות לשופטים ולאנשי שירות בתי הסוהר; חידוד נהלים בגופים הרלוונטיים; פיתוח מנגנוני בקרה וערובות לקיום החוק; שיפור ושדרוג התשתית הלוגיסטית והטכנולוגית; קיום דיוני מעקב תקופתיים, ועוד.

[67] ראו למשל, הסניגוריה הציבורית דוח פעילות לשנת 2021 28–31 (2022) (להלן: דוח הסניגוריה הציבורית 2021).

מבדיקת שיעור תיקי הסניגוריה הציבורית שהסתיימו בחזרת התביעה מכתב אישום (בין אם התיק נסגר באופן מלא ובין אם נותב לאפיק של הסדר מותנה או קנס מנהלי) עולה כי:

בשנת 2023, התביעה חזרה בה **מ-1,557 כתבי אישום** שהוגשו לבתי משפט השלום ברחבי הארץ בייצוג הסניגוריה.[68]

כ-10.5% מכלל התיקים הפליליים בייצוג הסניגוריה שהסתיימו בשנת 2023

זאת בהתאם לחלוקה הבאה (הנתון המוצג בסוגריים הוא האחוז מכלל התיקים הפליליים שהסתיימו בשנת 2023):

	דרום	חיפה	מרכז	תל-אביב	ירושלים	צפון
כתבי אישום מהם חזרה התביעה	344 (10.1%)	94 (3.75%)	488 (12%)	331 (14.4%)	217 (15.9%)	83 (7%)

שיעור החזרות הגבוה מכתבי אישום מעיד אמנם על איכות עבודתם של הסניגורים הציבוריים ועל הפתיחות של התביעה לטענות המועלות בפניה, אך גם על השיעור המשמעותי ועל המספר המשמעותי של כתבי אישום שלא צריכים היו להיות מוגשים מלכתחילה על-ידי התביעה. כאמור, בשנת 2023 חזרה בה התביעה מ-1,557 כתבי אישום, **שלפחות חלק ניכר מהם מוטב שלא היו מוגשים מלכתחילה**. משמעות נתונים אלו היא השקעת משאבים ציבוריים עצומים במאות רבות של תיקים: זמן אותו השקיעה התביעה בהכנת כתב האישום וניהול התיק; זמן וכספי ציבור ששולמו לסניגורים ציבוריים שייצגו בתיקים אלו; ובעיקר – זמן ומשאבים נוספים של מערכת בתי המשפט העמוסה ממילא. **ממצאים אלו מלמדים על הצורך להפעיל שיקול דעת נוסף לפני נקיטה בהליכים פליליים במקרים פעוטי ערך שאינם מצדיקים זאת.**

■ סגירת תיק בהסדר – החמצת הזדמנות להתייעלות

ביום 2.5.2013 נכנס לתוקפו תיקון 66 לחוק סדר הדין הפלילי, 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. מכשיר ההסדרים המותנים מאפשר לאזרחים רבים להמשיך בחייהם ללא כתם ההרשעה הפלילית, תוך לקיחת אחריות ועמידה בתנאים שונים, כגון פיצוי נפגע העבירה והשתתפות בהליכים טיפוליים.

בשנת 2023 פנתה הסניגוריה הציבורית למחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, והתריעה מפני שימוש שגוי הנעשה לעיתים במוסד ההסדר המותנה, אשר במקום להחליף העמדה לדין בתיקים בהם האינטרס הציבורי מאפשר נקיטה בהליך חלופי, מופעל בתיקים שבעבר היו

[68] התיקים שנבדקו הם תיקים בבתי משפט שלום בלבד (ללא בתי משפט לנוער, תעבורה וכיו"ב), אשר הסתיימו בשנת 2023.

נסגרים מעילות שונות ללא נקיטת כל צעדים. משמעות חשש זה היא שבמקום להקל על האזרח ולהפחית עומס של תיקים קטנים על המערכת כך שמשאביה יופנו לטיפול בעניינים שחשיבותם לאינטרס הציבורי גדולה יותר – דווקא עלה היקף העיסוק בעניינים שהעניין הציבורי בהם פעוט, או אפילו במקרים בהם אין די ראיות להעמדה לדין.

בעקבות בדיקת מבקר המדינה שמצא שבניגוד למצופה, לא חלה ירידה בהיקף כתבי האישום לאחר תחילת השימוש בהסדרים מותנים,[69] החלה בדיקת הנושא על-ידי משרד המשפטים. הסניגוריה הציבורית תרמה לבדיקה מניסיונה והציגה את תובנותיה מייצוג במקרים שונים בהם אזרחים עמדו בפני הסדרים מותנים במקרים בהם ראוי היה לסגור את התיק ללא נקיטה בהליכים משפטיים כלשהם. זאת, גם במקרים בהם התשתית הראייתית הייתה רעועה והיה נכון לסגור את התיק מחוסר ראיות ואף במקרים בהם הראיות לא לימדו על ביצוע עבירה והיה ראוי לסגור את התיק מחוסר אשמה – ולראיה, במקרים רבים שפורטו בפניית הסניגוריה אותם נאשמים זוכו או שהתביעה חזרה בה מאישום והתיק בוטל לאחר הגשת כתב האישום.

נוכח העובדה שהרוב המוחלט של העומדים בפני הסדר מותנה לא מיוצגים על-ידי עורך דין, והסניגוריה הציבורית לרוב נחשפת למקרים אלה רק כאשר האזרח מסרב לקבל את תנאי ההסדר המותנה או נכשל בעמידה בתנאיו ובעקבות זאת מוגש כנגדו כתב אישום – יש חשש שהיקפי התופעה רחבים עוד יותר משהוצגו.

עוד התריעה הסניגוריה הציבורית מפני הטלת תנאים כלכליים מכבידים במסגרת הסדרים מותנים. דרישות לתשלום רכיבים כספיים כגון קנס או פיצוי ללא התחשבות במצבו של החשוד מפלות לרעה חשודים חסרי אמצעים, ומביאות לכך שמוגשים כתבי אישום נגד מי שהיו יכולים לסיים את עניינם באופן מקל, וזאת אך בשל עוניים.

■ חזרות מערעורים – שחיקת זכות הערעור בשם ההתייעלות

זכות הערעור על פסק דין של ערכאה דיונית (ערעור מבית משפט השלום לבית המשפט המחוזי או ערעור מבית המשפט המחוזי לבית המשפט העליון) היא זכות חוקתית, אשר פותחת פתח לגילוי טעויות בפסקי הדין של בתי המשפט – דבר בעל חשיבות מיוחדת בהליך הפלילי, שבו שאלת חירותו של האזרח תלויה בהחלטת בית המשפט. יתרה מכך, גם במקרים בהם ערכאת הערעור בוחרת שלא להתערב בפסק הדין של הערכאה הדיונית, ישנה חשיבות במתן אפשרות למערער להשמיע טענותיו ולתת לו את יומו בפני בית המשפט.

להבדיל מן הייצוג בערכאה הראשונה, שניתן בהתאם לעילות המינוי הקבועות בחוק הסניגוריה הציבורית, הייצוג בערכאת הערעור (ובפרט הגשת הליך ערעור) ניתן לאחר הפעלת שיקול דעת. בקבלת ההחלטה אם להגיש ערעור נשקלים שיקולים מגוונים, ובהם חוות הדעת של הסניגור המייצג והרפרנט במחוז, סיכויי הערעור ועמדת הלקוח.

על מנת לבחון את אפקטיביות זכות הערעור, החליט פורום הערעורים של הסניגוריה הציבורית לבדוק את נתוני החזרות מערעורים בעידוד בית המשפט – קרי, מקרים בהם מוגש ערעור לערכאת הערעור, אך במעמד הדיון בית המשפט לוחץ על מי מהצדדים להסכים לעמדת הצד השני, באופן שמייתר את כתיבת פסק הדין. זוהי סיטואציה קשה לכל סניגורית וסניגור, וקשה שבעתיים

[69] מבקר המדינה **טיפול המשטרה והפרקליטות בסגירת תיקים פליליים** (2022).

לנאשם אשר קיווה לקבל את יומו בבית המשפט, ובמקום זאת מוצא עצמו נאלץ להחליט האם לחזור בו מהערעור שהגיש ולוותר על טענת החפות שבפיו או לוותר על בקשתו להקל בעונשו.

כפי שיוצג להלן, למרות הסינון אותו מפעילה הסניגוריה הציבורית בהגשת ערעורים מטעמה, הנתונים מלמדים על שחיקה של זכות הערעור – ועל כך שבמקרים רבים בתי המשפט מעודדים את המערער לחזור בו מהערעור שהגיש. ויודגש – הנתונים שנבדקו עוסקים בסיטואציות בהן חזרת ההגנה מהערעור מביאה לדחייתו או למחיקתו, ולא למקרים בהם ההגנה חוזרת בה מערעור על הכרעת הדין "בתמורה" להקלה כלשהי בעונש. חזרת ההגנה מערעור במקרים אלו נובעת פעמים מאמירות של בתי המשפט לפיהם אם המערער לא יחזור בו מן הערעור וייכתב פסק דין – הרי שהדברים שייכתבו שם עלולים לפגוע במערער בעתיד ולהשליך על שחרורו המוקדם ממאסר.

להלן נתונים אודות מקרים בהם מספר ושיעור התיקים בהם בתי המשפט הפעילו לחץ על מי מהצדדים כאשר מדובר היה בערעור הגנה:

	עליון	מחוזי ת"א	מחוזי לוד	מחוזי ב"ש	מחוזי ירושלים	מחוזי נצרת	מחוזי חיפה
תיקים בהם ההגנה חזרה בה מהערעור והערעור נדחה/נמחק	60 (33.5%)	37 (48%)	54 (37.5%)	25 (24.7%)	17 (20.7%)	18 (42.8%)	23 (18.2%)
תיקים בהם המדינה הסכימה לקבלת ערעור ההגנה והערעור התקבל בהסכמה	4 (2.2%)	26 (33.7%)	33 (22.9%)	28 (27.7%)	0 (0%)	0 (0%)	19 (15%)

דהיינו, בכל הנוגע לערעורי הגנה – בדיקת הנתונים מגלה כי בשיעור ניכר של המקרים, בתי המשפט דוחקים בהגנה לחזור בה מערעורים המוגשים על ידה, באופן שמביא את ההגנה לחזור בה מן הערעור. קיים פער מסוים בין המחוזות בהקשר זה – כאשר במחוז חיפה ההגנה חזרה בה מערעורים בכ-18% מהערעורים שהוגשו, בעוד במחוז תל אביב שיעור המקרים בהם ההגנה חזרה בה מן הערעור שהגישה מגיע לכמעט 50% מהערעורים.





נתון מעניין נוסף הוא שיעור המקרים בהם בתי המשפט לוחצים על המדינה להסכים לערעורים שהגישה ההגנה. ניתן לראות כי בעוד שישנם מחוזות בהם העידוד לחזור מהערעור מופנה במידה שווה פחות או יותר אל שני הצדדים (למשל, במחוז דרום, ובמידה מסוימת גם במחוזות תל אביב ומרכז), הרי שישנם מחוזות רבים בהם הלחץ מופעל באופן בלעדי כמעט רק על ההגנה (בבית המשפט העליון ובבתי המשפט המחוזיים בירושלים ובצפון).

יודגש כי הצלבת הנתונים אל מול שיעורי ההצלחות הכלליים בערעורים (כלומר, שיעור המקרים בהם מתקבלים ערעורי הגנה) אינה מצביעה על מתאם בין מידת הלחץ המופעלת על המדינה להסכים לערעורי הגנה לבין שיעור המקרים בהם מתקבלים ערעורי הגנה בפועל.

כאמור לעיל, נתונים אלו מצביעים על שחיקה של זכות הערעור. הסבר אפשרי להתנהלות בית המשפט כלפי ההגנה בשיעור כה ניכר מהמקרים הוא העומס הקשה המוטל לפתחם של בתי המשפט. ברם, לטעמנו, קיים קושי רב בכך שהעומס המוטל על בתי המשפט פוגע בצורה קשה דווקא בזכויותיהם של נאשמים בהליך הפלילי, ומקשה עליהם למצות את זכות הערעור החוקתית הנתונה להם. זאת בוודאי בשים לב למספר הנמוך של הערעורים הפליליים המוגשים מדי שנה, לסינון אותו עורכת הסניגוריה הציבורית בהגשת ערעורים מטעמה, ולכך שגם אם ערעור אינו מתקבל – ישנה חשיבות רבה לאפשר למערער לקבל את יומו בבית המשפט.

הגנה על זכויות חשודים בחקירה

הסניגוריה הציבורית רואה בשמירה על זכויות נחקרים יעד מרכזי ופועלת על מנת למנוע פגיעה בזכויות אזרחים הנחקרים במשטרה, הן ברמה המוסדית והן כחלק ממלאכת הייצוג השוטפת. חקירת המשטרה, המצויה בתחילת ההליך הפלילי, מהווה שלב קריטי בהשתלשלותו המאוחרת, שכן צעדים פסולים הננקטים במהלכה עלולים לזהם את ההליך הפלילי כולו ולהביא להרשעות שווא; לפגיעה ביכולת להגיע לחקר האמת; לפגיעה בהגינות ההליך ובתוקפו המוסרי; ולפגיעה באמון הציבור במערכת אכיפת החוק. החקירה הפלילית היא חוויה קשה ומטלטלת עבור חשודים, בפרט נעדרי עבר פלילי, והיא מלווה בחשש אינהרנטי לגביית הודאות שווא. לאור זאת, מהווה חקירת המשטרה מוקד פוטנציאלי לפגיעה קשה בחירותם וכבודם של הנחקרים.

בעקבות תהליך אסטרטגי שערכה הסניגוריה בשנת 2022, הוקמו צוותי עבודה משולבים של עורכי דין מהמחוזות השונים ומהסניגוריה הארצית. אחד הצוותים הוא "צוות הזכויות בהליך הפלילי", אשר מטרתו לערוך חשיבה מחודשת והעמקה בהשקפה על ההליך הפלילי מפרספקטיבת זכויות החשודים והנאשמים. אחד התחומים בהם התמקדה עבודת הצוות הוא זכויות בחקירה, לאור רגישות שלב זה, חשיבותו והחשש מפני פגיעה קשה בזכויות החשודים הטבועה בו.

גם בשנת 2023 השתתפו נציגי הסניגוריה בוועדה הציבורית למניעת ותיקון הרשעות שווא, בראשות כב' השופט בדימוס פרופ' יורם דנציגר, אשר התמקדה בשנה זו בנושא מניעת הודאות שווא. הסניגוריה לקחה חלק פעיל בדיונים, ציירה את תמונת המצב בשטח באמצעות דוגמאות לפגיעות בזכויותיהם של נחקרים רבים, וסקרה את המצב הנוהג במדינות שונות בעולם, תוך הצבעה על פתרונות אפשריים לליקויים הקיימים בשיטת החקירה בישראל ובפרקטיקות שונות הנהוגות בה. במהלך הדיונים התברר כי אכן, בהתאם לעמדת הסניגוריה, **קיים בישראל מצבור חריג של גורמי סיכון להודאות שווא,** שאין שני לו באף מדינה מערבית שנבדקה על-ידי הוועדה. כך, בשונה ממדינות רבות בעולם, נהוגה בישראל שיטת חקירה "מוכוונת-האשמה", שעל

פי מחקרים מגבירה את הסיכון להודאות שווא; פרקטיקות של תחבולות חקירה ואף שקרים לנחקר בחקירה הן מותרות; לנחקר אין זכות לנוכחות סניגור בחקירה; תיעוד החקירות בווידאו ואודיו נעשה רק בחלק מהחקירות; אין הגבלה על שעות החקירה ברצף; וחקירות רבות נערכות בתנאי מעצר, בהן הנחקר מבודד מהסביבה ומוחזק בתנאים קשים.

כמו כן, ביססה הסניגוריה את פעולתה בתחומים נוספים המקדמים את תחום זכויות הנחקרים: **התחום הפורנזי-דיגיטאלי** **ותחום מח"ש**, שעליהם הופקדו השנה ממונים ייעודיים בסניגוריה הארצית.

הסניגוריה הציבורית המשיכה לפעול לקידום הצעת החוק הממשלתית בעניין זכויות חשודים בחקירתם, תוך עיגון בחקיקה של זכויות רבות על מנת שיבטיחו שמירה על הליכי חקירה הוגנים ויבהירו את חובותיהם של החוקרים, בין היתר: הבטחת זכות ההיוועצות בסניגור, הגדרת פרק הזמן המירבי לעיכוב לצורך חקירה, שיפור תיעוד החקירות ועוד.

התחדשנו

במסגרת מעמדה המוסדי וניסיונה המצטבר בזיהוי פגמים בחקירות משטרתיות ובהגנה על זכויות חשודים, יזמה הסניגוריה הציבורית שיתוף פעולה עם המכללה הלאומית לשוטרים, בברכת מפקד המכללה עימו נפגשה הסניגורית הארצית. במסגרת יוזמה זו שולבה הסניגוריה הציבורית בהכשרות הנערכות במכללה הלאומית לשוטרים והעבירה בשנת 2023 כעשר הרצאות בשלל קורסים המועברים בקורסי חוקרים, בקורס קצינים, בקורס לטוענים משטרתיים ועוד. ההרצאות זכו לעניין רב מצד השוטרים אשר נתרמו מחשיפה לפועלה של הסניגוריה הציבורית ולזווית הראיה שלה בנוגע לחקירה הפלילית, לזכויות החשודים, לצרכיהם ולנקודת המבט של ההגנה בהליך הפלילי. הסניגוריה אף היא נתרמה משיח פורה שהתעורר במהלך ההרצאות מול השוטרים עצמם ולקחה לתשומת ליבה את רשמי השוטרים על עבודת הסניגוריה הציבורית והאפשרויות לשיפור ההגנה על זכויות החשודים בשיתוף פעולה עם המשטרה.

■ 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.[70]

בשנת 2023 עשתה הסניגוריה הציבורית מאמצים רבים להבטחת מימוש זכותם של חשודים להיוועצות עם עורך דין ושיעור ההודעות למשרדי הסניגוריה על עצורים המבקשים ייעוץ לפני חקירה עלה ל-74.5% לעומת 73.6% בשנת 2022. בהקשר זה יוזכר בפרט מחוז צפון, שם בשנת 2023 נערכה עבודה ממוקדת של מחלקת המעצרים להעלאת שיעורי זכות ההיוועצות בשים לב לשיעורי הייעוץ הנמוכים, זאת באמצעות מעקב אחר שיעורי ההיוועצות בתחנות ספציפיות, קיום פגישות עם קציני החקירות בתחנות ונציגי חטיבת החקירות, והעלאת הטענות בפני בתי המשפט. הדבר נשא פרי כך שנצפתה **עלייה של 7% בשיעורי הייעוץ לפני חקירה במחוז**. גם ביתר מחוזות הסניגוריה קוימו מפגשים עם מפקדי תחנות ונושאי תפקידים נוספים במשטרה

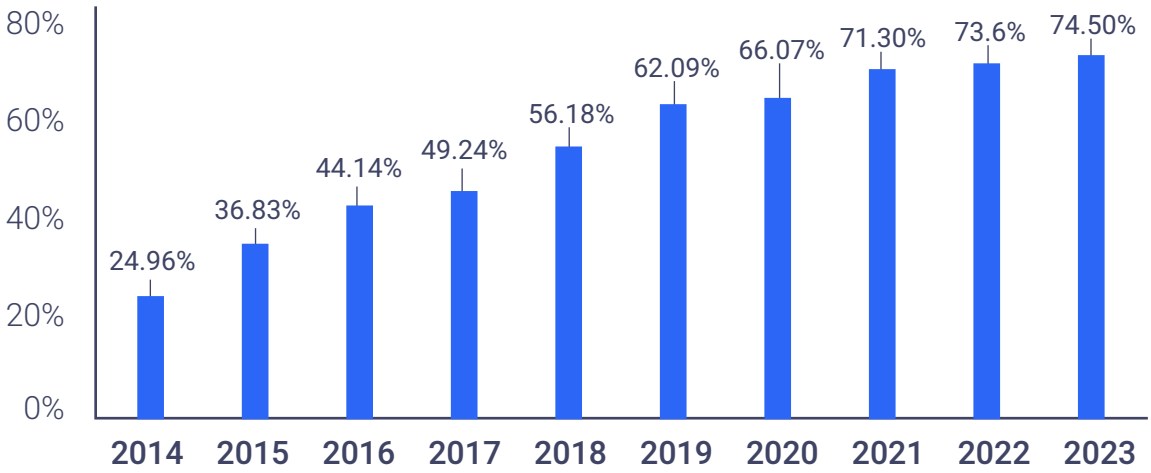
[70] להרחבה ראו נספח ה'.

ברמת המחוז וברמת המטה; הנושא הועלה בהרצאות של נציגי הסניגוריה הציבורית בהכשרות המועברות במכללה הלאומית לשוטרים; והושם דגש על קידום טיעונים בבתי המשפט המביאים לא אחת לפסילת ראיות ולשחרור עצורים שזכויותיהם נפגעו.

דוגמא

במ"י 57048-06-23 **מדינת ישראל נ' עאזם** (החלטה מיום 25.06.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד סיוון חיימוב) הורה בית המשפט על שחרור של חשוד בעבירות הטרדה ואיומים, בין היתר משום שהיחידה החוקרת לא יידעה את הסניגוריה הציבורית בדבר מעצרו. בית המשפט ציין שחובת היידוע היא נגזרת של זכות ההיוועצות, ומדובר בהפרה שיש להעניק לה משקל בבחינת הבקשה להארכת מעצר.

שיעור הפונים שבקשתם לייצוג הועברה מהמשטרה לפני החקירה מתוך כלל הבקשות לייצוג על-ידי הסניגוריה הציבורית בשלב המעצר, במבט רב שנתי:



במישור הפרטני, עמדו עורכי הדין המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית על זכויות לקוחותיהם והעלו טענות כנגד פגמים שנפלו בחקירתם במסגרת הליכים שונים: בזמן אמת אל מול קציני החקירות במשטרה, במהלך דיוני המעצר, בהליכי שימוע לפני העמדה לדין ובהליך העיקרי.

■ הפרת זכות ההיוועצות

דוגמא | זיכוי מעבירות איומים והעלבת עובד ציבור בשל אי מתן זכויות בחקירה:

ת"פ (שלום חדרה) 41849-04-18 **מדינת ישראל נ' מיכאל צ'רינסקי** (החלטה מיום 25.12.2022, ייצוג על-ידי עוה"ד ארבל עמי גא) – בית המשפט הורה על זיכוי הנאשם, בין היתר, נוכח העובדה כי לא ניתנה לנאשם ההזדמנות להיוועץ בעורך דין, על אף שביקש מפורשות בחקירתו; זכויותיו לא הוסברו לו על-ידי החוקר; למרות שהנאשם מסר בחקירתו ששפת האם שלו היא רוסית וכי אינו יודע לקרוא בעברית החקירה לא תועדה חזותית או קולית; וכן אי גביית עדויות מאנשים שנכחו במקום.

דוגמא | שחרור ממעצר בשל פגיעה בזכות ההיוועצות וחקירה בשעות הלילה וללא נוכחות הורה:

מ"י (נוער שלום חד') 63933-12-22 **תחנת משטרה – ג'סר א-זרקא נ' פלוני** (החלטה מיום 29.12.2022; ייצוג על-ידי עוה"ד אסיל מקלאדה): החשוד, קטין כבן 15, ללא עבר פלילי, נעצר בחשד לביצוע עבירה של זריקת חומר נפיץ. בית המשפט הורה לשחרר את הקטין ממעצר לאור התנהלות היחידה החוקרת וקבע כי הפגיעה בזכויותיו הייתה "מהותית ומשמעותית ביותר": היחידה החוקרת הסתפקה, בניגוד לחוק, בוויתור של אחיו של הקטין על זכותו של הקטין להיוועץ בעורך דין; לא נעשתה פנייה להורי הקטין על מנת לוודא את הבנת הקטין של חשיבות זכות ההיוועצות; לא בוצע יידוע של הסניגוריה הציבורית ולכן הוויתור על זכות ההוועצות לא היה בפני תורן מטעמה; אישור הקצין הממונה לביצוע חקירה בשעת לילה ניתן ללא הנמקה וללא הצדקה מהותית; היעדר נוכחות קרוב משפחה בחדר החקירה היה ללא הצדקה מהותית; החקירה נערכה בשפה העברית, הגם שהחשוד אינו קורא או כותב בעברית.

■ הלנת עצורים בתחנות משטרה בתקופת חקירתם

גם בשנת 2023 הייתה עדה הסניגוריה הציבורית לתופעה מדאיגה במסגרתה עצורים במסגרת הליך מעצר ימים לצורכי חקירה לא הועברו עם סיום חקירתם למתקני המעצר של שירות בתי הסוהר, אלא נותרו ללון בתחנות משטרה. על רקע מצב זה, קיימו מבקרים רשמיים מהסניגוריה הציבורית 15 **ביקורים רשמיים בתחנות משטרה ברחבי הארץ** על מנת לעמוד על תנאי השהייה והמעצר בהם מוחזקים עצורים.

מהביקורים הרשמיים עלתה תמונה קשה של פגיעה חמורה בזכויות העצורים המוחזקים בתחנות המשטרה, אשר אינן ערוכות לשהייה הממושכת של עצורים ולהלנתם בתחנות. בין היתר, עלה כי תאי השהייה מכילים ספסלים צרים בלבד ואין בהם תשתיות הכרחיות ללינה כגון מיטות ומזרונים, כך שבמקרים רבים העצורים **נאלצים לישון על רצפה חשופה**. עוד עלה כי תחנות המשטרה אינן ערוכות לתת **טיפול רפואי** לעצורים המוחזקים בהן, עד כדי סיכון חיי העצורים. נמצא כי תחנות המשטרה אינן ערוכות לספק לעצורים **ציוד בסיסי** הדרוש להם עם מעצרם, כגון פרטי לבוש, היגיינה וכלי מיטה. בנוסף, נמצא כי במרבית תחנות המשטרה שוררים **תנאי תברואה ותחזוקה ירודים.** עוד נמצאו **ליקויים הנוגעים לתאי השירותים והמקלחת**, קיומם של שירותי כריעה בתחנות רבות והיעדר הפרדה מספקת בין מקלחת לשירותים. תלונה חוזרת שנשמעה במספר תחנות עסקה באי מתן הזכות לשעת טיול מחוץ לתא.

היות שמדובר בעצורים שמצויים בשלב החקירה, החזקתם בתנאים אלה מגבירה את הסיכון להודאות שווא ומקשה על תפקודם בחקירה.

ממצאי הביקורים הופצו ושולבו בהנחיות קיימות לסניגורים המייצגים, והביאו לשחרורים של עצורים על רקע הפרת הזכויות שבהחזקתם בתנאי מעצר שאינם עולים בקנה אחד עם הוראות החוק.[71]

[71] ראו עמ"ת 2687-08-23 (מחוזי ת"א) **מדינת ישראל נ' עזה** (החלטה מיום 01.08.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד טלי חזום): דחיית ערר על החלטת בית המשפט השלום לשחרור נאשם בעבירות שב"ח, גניבת רכב ושורת עבירות נלוות, נוכח החזקתו במשך 10 ימים במתקן שאינו מוכרז כמקום מעצר וללא תנאי מעצר מינימליים; עמ"י 41178-07-23 (מחוזי י-ם) **מדינת ישראל נ' מסארוה** (החלטה מיום 18.07.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד עיסא מחמידה): דחיית ערר על החלטת בית המשפט השלום לשחרור חשוד בעבירות סם, בין הייתר נוכח החזקתו בתחנת המשטרה לאור מצוקת מקום בבתי המעצר; מ"ת 46895-07-23 (מחוזי י-ם) **מדינת ישראל נ' סכאפי** (החלטה מיום 30.07.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד מיאדה סואעד): שחרור חשוד בגניבה, על אף עברו הפלילי העשיר, מהטעם כי תלונות חוזרות ונשנות על הפרת תנאי מעצרו הבסיסיים לא טופלו.

דוגמאות

בבש"פ 6101/23 **גבריס נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 10.08.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד סתיו כהן וירוסלב מץ), בית המשפט העליון פסק כי חל איסור חוקי על החזקת עצורים במקום שאיננו מהווה "מקום מעצר" מוכרז, ואין מדובר בשאלה של איזונים.

במ"י (שלום ת"א) 53679-07-23 **תחנת משטרה שרת נ' מליק** (החלטה מיום 26.7.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אבישג כהן) הורה בית המשפט על שחרור חשוד בהתפרצות וגניבה מהטעם כי הוחזק במשך 3 ימים בתחנת משטרה בתא שאיננו מוכרז כתא לינה.

במ"י (שלום ת"א) 6366-08-22 **פלוני נ' תחנת משטרה בני ברק** (החלטה מיום 07.02.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד יהונתן שרמן) פסק בית המשפט פיצוי בסכום של 5,000 ₪ לחשוד בעבירה של אלמ"ב, נוכח תנאי החזקתו במעצר.

תופעת הלנת העצורים בתחנות המשטרה היא תופעה חוזרת, הקשורה באופן ישיר לצפיפות השוררת במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר. הצורך בהפחתת מעצרים מיותרים הוא צורך דוחק, בפרט לאור משבר הכליאה הנוכחי. להרבה בנושא משבר הכליאה ראו פרק "התמודדות מקצועית בשעת חירום – כליאה".

■ תחום מח"ש

הסניגוריה הציבורית רואה חשיבות רבה בקידום המאבק בפגיעה בזכויות לקוחותיה בשלבי המעצר והחקירה, וכחלק מכך – בהתנהלות פלילית של נציגי אכיפת החוק כלפי ציבור לקוחותיה.

התחדשנו

לטובת תכלול הפעילות בנושא בסניגוריה הציבורית, מונה בשנת 2023 עוה"ד אווקה זנה לממונה ארצי להובלת התחום, וגובשה תכנית עבודה ארצית למיקוד פעילותו. במסגרת התכנית, מתקיימת פעילות שוטפת של הגשה וליווי תלונות נגד התנהלות פלילית של גורמי האכיפה במקרים המתאימים, זאת באופן סדור ותוך תיעוד נתונים אחיד, המאפשר מעקב וטיוב הטיפול בתלונות. זאת ועוד, מתקיימות ישיבות חודשיות של הרפרנטים המקצועיים בתחום מכל מחוז, וכן פגישות עם גורמי חוץ.

מנתונים שנאספו מתיקי הסניגוריה בשנים האחרונות עולה גידול בהיקף התלונות למח"ש שלוו על-ידי הסניגוריה בשנים האחרונות: בשנת 2021 הוגשו 119 תלונות; בשנת 2022 הוגשו 161 תלונות; בשנת 2023 הוגשו 265 תלונות.

התנהלות פלילית ואלימה מצד גורמי אכיפת החוק היא בעלת השלכות על ניהול התיק הפלילי, ועשויה לבסס טיעונים בשלבים שונים בו, הן בבית משפט והן במסגרת שיח עם גורמי התביעה.

דוגמא

בת"פ (שלום פ"ת) 54962-03-21 **מדינת ישראל נ' מיטקו** (החלטה מיום 18.04.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד נועם גוטמן), כנגד הנאשם הוגש כתב אישום המייחס לו איומים, הפרעה לשוטר התנגדות למעצר. בחקירתו הוא העלה טענות לאלימות מצד השוטרים, אבל בהמשך כשהוזמן על-ידי מח"ש למסור תלונה הוא בחר להימנע מכך. כתב האישום הוגש עם אישור שפיטה. בהמשך, ההגנה ביקשה לכפור בכתב האישום, ובמקביל הוגשה תלונה מפורטת למח"ש – ולצדה בקשה לפעול לפי **הלכת אלקובי** ולהשהות את ניהול ההליך הפלילי עד לסיום בירור התלונה.[72] בית המשפט נעתר לבקשה והורה על הקפאת ההליכים עד לבירור התלונה, תוך שציין שאכן ראוי כי טרם יתנהל דיון ענייני בכתב האישום, ימוצה הליך בירור טענותיו של הנאשם על אלימות שהופנתה כלפיו. בהמשך, **חרף החלטה במח"ש לסגור את התלונה, התביעה חזרה בה מכתב האישום.**

בנוסף, כחלק מהותי מההגנה על זכויות חשודים בחקירה, הסניגוריה הציבורית מקדמת באופן יזום טיפול בתלונות בנושא התנהלות לקויה מצד גורמי אכיפת החוק. זאת, מתוך תפיסה כי יש לייחד מאמצים לטיפול בפגיעה בזכויות בהליך הפלילי כבר במפגש הראשוני בין שוטר לאזרח, בפרט כאשר המפגש מסלים לאירוע אלימות. במקרה בו חשוד מעלה טענה לאלימות במפגש עם שוטרים, הסניגור הממונה בליווי הרפרנט המחוזי מגבשים תשתית ראשונית לתלונה ופועלים להגשת התלונה למח"ש ללא דיחוי ולקיום מעקב אקטיבי לטיפול בה. בהמשך, במקרה של סגירת התלונה במח"ש ללא מיצוי הטיפול, נעשית פנייה לקבלת הנמקה, בקשה לעיון בתיק החקירה ובמקרים המתאימים נבחנת הגשת ערר על סגירת התיק.

דוגמאות לתלונות שהוגשו למח"ש על אירועי אלימות

תיק מח"ש מס' 4128/21 (חיפה): ביולי 2021 המתלונן שהיה בנסיעה לצפון לחופשה עם אשתו וביתו, הותקף על-ידי שוטרים באגרופים ואף חושמל בטייזר ללא התראה בטענה שתקף את אשתו תוך כדי נסיעה. מצלמות הגוף של השוטרים ואשת המתלונן, אשר הכחישה מכל וכל את טענת השוטרים, תיעדו את האירוע. למרות הראיות הברורות לתקיפת המתלונן ללא הצדקה, המחלקה לחקירות שוטרים סגרה את התיק מ"חוסר ראיות". הוגש ערר על החלטת מח"ש ובספטמבר 2023 הערר התקבל והתיק הועבר להמשך טיפול על-ידי מח"ש.

תיק מח"ש מס' 3760/23 (ירושלים): בחודש אוגוסט 2023, במסגרת ייצוג חשוד במעצר ימים, עלו טענות קשות לאלימות משטרתית שהופעלה במהלך ביצוע המעצר. בין השאר, עלה חשד כי שוטרים הטביעו על לחיו של החשוד סימן מגן דוד. בנוסף לכך, עלה כי כל מצלמות הגוף של השוטרים המעורבים, כ-16 במספר, לא פעלו באירוע. השוטרים המעורבים נחקרו. טרם ניתנה החלטה סופית בתלונה במח"ש.

תיק מח"ש מס' 5726/23 (ירושלים): בחודש דצמבר 2023 במסגרת ייצוג חשוד בגניבת רכב, עלה חשד כי שוטרים ביצעו בו עבירת מין לאחר מעצרו. בשל החשד החמור, הגישה הסניגוריה הציבורית תלונה דחופה למח"ש על מנת שתתקיים "בדיקת חיים" במתלונן, שתאתר ממצאים רפואיים בעקבות התקיפה שעבר, בטרם החלמה.

המשך

[72] רע"פ 3588/16 אלקובי נ' מדינת ישראל (החלטה מיום 27.03.2017; ייצוג על-ידי עוה"ד רונה שוורץ ומשה קשלס).

דוגמאות (המשך)

מח"ש לא ראו צורך בקיום הבדיקה הדחופה והסניגוריה פנתה לבית המשפט על מנת שיורה לבצע את הבדיקה בדחיפות. בית המשפט נעתר לבקשה. השוטרים החשודים נחקרו. טרם ניתנה החלטה סופית בתלונה.

תיק מח"ש מס' 1287/23 (ירושלים): המתלונן הוכה מספר פעמים וחושמל על-ידי שוטר ולאחר מכן הושאר בתא מעצר כשהוא מדמם וללא מתן טיפול רפואי. למרות האלימות הקשה והחבלות הקשות שניכרו על המתלונן, ניתן "אישור שפיטה" על-ידי מח"ש, לפיו לא יינקטו הליכים כנגד השוטר המעורב וכך ניתן להעמיד לדין דווקא את המתלונן. הסניגוריה הציגה את חומרת האלימות בבית המשפט ואת הפגם שבהחלטת מח"ש שלא לחקור את תקיפתו והמתלונן, שהוגש נגדו כתב אישום, שוחרר לחלופת מעצר על-ידי בית המשפט על רקע האלימות שהופעלה נגדו.

■ השמירה על הזכויות בחקירה בתחום הדיגיטאלי

בשנת 2023 המשיכה הסניגוריה הציבורית בפועלה לצמצום השימוש באמצעי חקירה מסוג רוגלות, וחיפושים רחבים בטלפונים ניידים ובמחשבים של חשודים. לעמדת הסניגוריה, מדובר באמצעי חקירה הפוגעים בזכויות חשודים ונאשמים, כאשר השימוש ברוגלות נעשה אף ללא כל הסמכה מפורשת בחוק.

הסניגוריה הציבורית המשיכה לעקוב אחר השימוש ברוגלות על-ידי גורמי האכיפה במסגרת התיקים שבייצוגה, בוועדות הכנסת הרלוונטיות, וכן הביעה עמדתה בנושא במסגרת פנייה יזומה ליועצת המשפטית לממשלה ובמסגרת הערותיה לתזכיר חוק השב"כ, התשפ"ד 2023.

במהלך השנה החולפת ייצגה הסניגוריה הציבורית בהליך עקרוני בתחום העברת חומרי חקירה לחשודים אשר הופעלה נגדם רוגלה בניגוד לחוק – בש"פ 4930/23 **בר יוסף נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 30.08.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד עדו לוין ומורן כרמון). במסגרת ההחלטה בערר חידד בית המשפט העליון את חובתה של המדינה לפרט ברשימות חומרי החקירה ובמידת פירוט מספקת אודות פעולות חקירה מודיעינית, באופן שמאפשר כיום להגנה לבחון ביתר שאת את התנהלות גורמי האכיפה בהקשר של השימוש ברוגלות.

במרץ 2023 פנתה הסניגוריה הציבורית למשנה ליועצת המשפטית לממשלה – עוה"ד עמית מררי – בבקשה להפסיק את השימוש ברוגלות על-ידי משטרת ישראל עד להסדרת הנושא בחקיקה, וכן להטיל מגבלות על השימוש בהן אף לאחר החקיקה. במסגרת הפנייה, ביקשה הסניגוריה לקבל פירוט אודות כלל תיקי החקירה בהם נעשה שימוש ברוגלות, או ניסיון שימוש שכזה. בחודש ספטמבר 2023 הודיעה הפרקליטות כי הוקם צוות בדיקה אשר יבחן את השימוש ברוגלות בכלל התיקים בהם הוגש כתב אישום ועודם מתנהלים, וכן בתיקי החקירה שהועברו לפרקליטות. הסניגוריה ממתינה לעדכון הפרקליטות על תוצאות הבדיקה.

בנוסף, באוגוסט 2023 העבירה הסניגוריה הציבורית אל פרקליטות המדינה הערות לתיקון הנחיית פרקליט המדינה 7.14, העוסקת בחיפוש בטלפונים ניידים ומחשבים, בהן קראה הסניגוריה להדק את ההגנה על פרטיות החשודים וזכותם להליך הוגן באמצעות שורת תיקונים ותוספות להנחייה

להרחבה על הקמת היחידה הפורנזית-דיגיטאלית בסניגוריה הציבורית ועל העתירה המוסדית שהגישה הסניגוריה הציבורית בנושא חיפוש בחומר מחשב בלא צו ראו פרק "ייצוג בתיקים פליליים".

הפחתת מעצרים עד תום ההליכים

מזה שנים, מתריעה הסניגוריה הציבורית על ריבוי המעצרים עד תום ההליכים ובפרט על קיומם של מעצרים מיותרים. כחלק מהתהליך האסטרטגי הוקם בסניגוריה **צוות ריבוי מעצרים עד תום ההליכים**, שזיהה כי מדובר בנושא שאינו רק פוגע בחירות ובזכויות הנאשמים, אלא גם באפשרותם לנהל הליך הוגן, ומשליך ישירות על מצוקת הכליאה בישראל. לאחר עבודה מאומצת של איסוף וניתוח נתונים, נקבעו יעדים קונקרטיים לקידום: יעד רב-שנתי של פעולת הסניגוריה לשינוי תפיסתי עמוק של הצורך במעצר עד תום ההליכים ולצמצום המעצרים עד תום ההליכים למקרים בהם לא ניתן להסתפק באמצעים שפגיעתם בחירות הנאשם פחותה. בנוסף, הציב הצוות יעד שנתי של הפחתת שיעור העצורים עד תום ההליכים מתוך כלל התיקים הפליליים בייצוג הסניגוריה מ-20% ל-18% והעלאת שיעור השחרורים מתוך סך הבקשות המוגשות מ-30% ל-33%. עוד הוחלט על טיוב מודל הבקרה על הייצוג בהליכי מעצר מטעם הסניגוריה, קידום חלופות מעצר ותיקוני חקיקה.

בפרק זה יפורט מהלך היישום של יעדים אלה על-ידי הסניגוריה במהלך שנת 2023.

■ ריבוי מעצרים עם תום ההליכים

הסניגוריה הציבורית מייצגת בהליכי מעצר עד תום ההליכים בהתאם לחובת הייצוג הקבועה בסעיף 21(ג) לחוק המעצרים.

המעצר עד תום ההליכים פוגע באופן מיידי וחמור בחירותם של מי שעומדת להם חזקת החפות וייתכן שיזוכו בסופו של הליך.[73] המעצר גורם לנזקים אישיים-תפקודיים רבים המקשים 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, וכשמדובר באנשים ללא עבר פלילי, שלא חוו את טעם המעצר בעבר.

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).[74] על פי נתוני המשטרה בשנת 2022 היו בישראל 16,195 מעצרים עד תום ההליכים והחלטה אחרת (33.2% מכלל המעצרים).[75] ואכן, משרד המבקר מציין את שיעורי המעצר הגבוהים בישראל ביחס למדינות ה-OECD.[76] בנוסף, מהדוח הרבעוני שפרסם שב"ס עולה כי שיעור העצורים מתוך סך הכלואים עומד על 42.1%.**[77]

---

[73] 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: "Why is he put in jail…If he is presumed innocent?", ממחישה את מראית הניגוד בין מוסד המעצר לבין חזקת החפות".

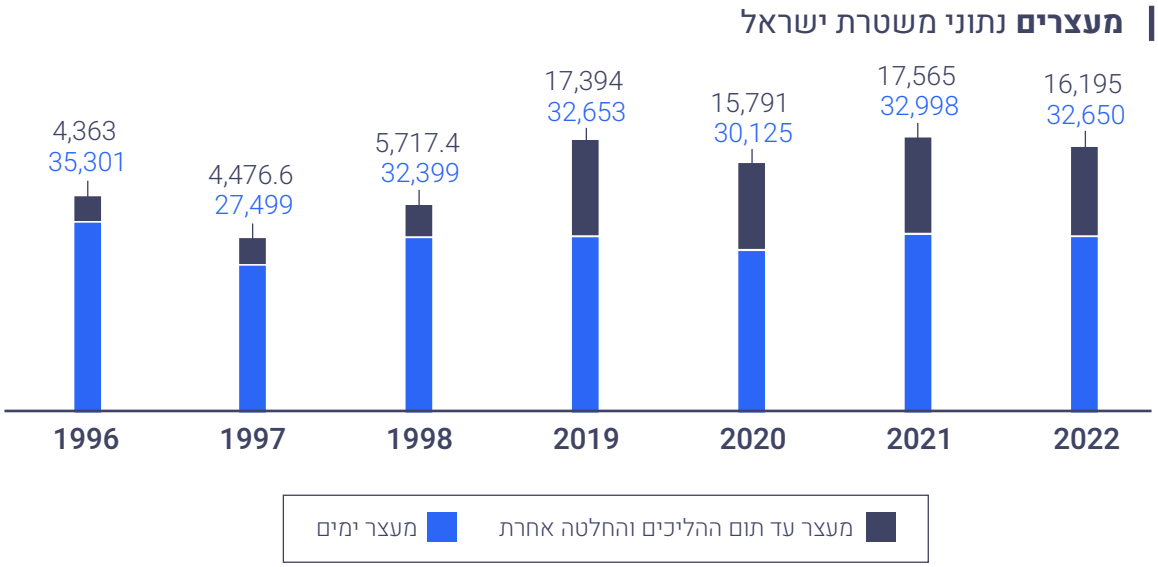
[74] מבקר המדינה **דוח ביקורת שנתי 70ב** 1965 (2020) (להלן: דוח ביקורת שנתי מבקר המדינה).

[75] משטרת ישראל **השנתון הסטטיסטי** 2022 (אוגוסט 2023).

[76] דוח ביקורת שנתי מבקר המדינה, לעיל ה"ש 76, בעמ' 1966.

[77] שירות בתי הסוהר **דו"ח כלואים- רבעון ראשון 2024** (01.04.2024).





■ קציבת משך המעצר עד תום ההליכים

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 שבו צפוי הנאשם להיות נתון אם יעמוד על ניהול משפט, ובנסיבות אלו אף עולה חשש ממשי להודאות שווא ולהרשעת חפים מפשע.[78]

במקרים רבים בהם נאשמים שוהים במעצר במשך חודשים, בתי המשפט גוזרים את דינם לתקופה בה ישבו במעצר בפועל, או לתקופה קרובה לכך. השימוש הגבוה והחריג בסמכויות המעצר בישראל יוצר הטיה של מערכת המשפט בישראל לכיוון מאסרים קצרים הנבלעים בתקופות מעצר ארוכות, אשר אינם מאפשרים לנאשמים להשתלב בתהליך משמעותי של טיפול ושיקום בשירות בתי הסוהר או ברשות לשיקום האסיר. מחקרי שירות בתי הסוהר מלמדים ששיעורי המועדות של אסירים שנשפטים למאסרים קצרים הם גבוהים ביחס לכלל האסירים.[79]

[78] עמי קובו **נאשמים בלתי-עקביים בבית המשפט מודים באשמה וטוענים לחפותם** (2009).

[79] קתרין בן צבי ודרור ולק "חוזרים למאסר: רצידיביזם של אסירים פליליים משוחררי 2004 בישראל" צוהר לבית סוהר 14 10, 22 (2011). גם מבקר המדינה ציין כי נוכח שיעור העצורים הגבוה בישראל על גורמי התביעה לבחון את מדיניות המעצרים עד תום ההליכים וליישם את המלצות וועדת דורנר בנושא (דוח ביקורת שנתי מבקר המדינה, לעיל ה"ש 85, בעמ' 1969).

שיעור השפוטים הפליליים שנשפטו למאסר קצר מכלל השפוטים (שנת 2023)[80]



הסניגוריה הציבורית סבורה כי ראוי לצמצם את תקופת המעצר, ולמצער לתחום אותה לפרק זמן שלא יעלה על עונש המאסר הצפוי לנאשם אם יורשע. לאורך השנים תמכה הסניגוריה הציבורית בהצעות חקיקה שונות ברוח זו, וביניהן הגבלת משך הליכי המעצר עד תום ההליכים הנדונים בבתי משפט השלום מתשעה חודשים לארבעה והרחבת מנגנון מעצר בפיקוח אלקטרוני.

בשנת 2023 פעלה הסניגוריה הציבורית להעמקת הקשר עם גורמי החוץ, במאמץ להפחית את כמות המעצרים המיותרים. בתוך כך, התקיימו מפגשי עבודה עיתיים של מחלקות המעצרים בסניגוריה הציבורית עם נציגי התביעה המשטרתית והפרקליטות, בהם נדון נושא ריבוי המעצרים עד תום ההליכים.

במישור המשפטי, נערכו הכשרות ארציות ומחוזיות בנושא לסניגורים עובדי הסניגוריה ולסניגורים המועסקים במיקור חוץ. כמו כן, נכתבה והופצה הנחייה לסניגורים המועסקים במיקור חוץ בנושא שימוש בכלי קציבת מעצר כחלק מעקרון המידתיות. הנחייה נוספת שנכתבה והופצה עוסקת במניעת מסוכנות כעילה לשחרור, בהתבסס על מאמרם של אורן גזל אייל ושירה גור אריה,[81] ממנו עולה כי שחרור נאשמים ממעצר בתנאים מגבילים יהיה בו כדי להפחית את המסוכנות העולה מהנאשם. בנוסף, נערך מעקב אחר הגשת הליכים יזומים מטעם הסניגוריה, בדגש על הגשת בקשות רשות ערר לבית המשפט העליון.

בית המשפט העליון: העונש הצפוי הוא שיקול בהחלטות מעצר

ביום 20.7.2023 בית המשפט העליון קיבל בקשת רשות ערר עקרונית שהגישה הסניגוריה הציבורית בה נדונה השאלה האם בית המשפט שדן בשאלת מעצרו של נאשם רשאי להביא במסגרת שיקוליו גם את שאלת העונש הצפוי לו אם יורשע בדינו.[82] במקרה הנדון, בית משפט השלום הורה על שחרור הנאשמת למעצר בית לאחר כ-5 חודשי מעצר. בית המשפט המחוזי קיבל את ערר המדינה על החלטה זו והורה על מעצרה של הנאשמת עד להחלטה אחרת, וקבע כי העונש הצפוי לנאשם לא מהווה שיקול בשאלת משך מעצרו. הסניגוריה הציבורית לא הסכימה עם ההחלטה וסברה כי מדובר בשאלה עקרונית המצדיקה הגשת בקשת רשות ערר. בית המשפט העליון קיבל את עמדת הסניגוריה הציבורית במלואה בפסק דין מנומק בו העמיד את הדברים על דיוקם וקבע

המשך

[80] נציבות שירות בתי הסוהר **נתונים למשרד המשפטים לדיון בסוגיית בחינת אפשרות הרחבת סמכות הילמ"ק לאסירים השפוטים עד שנתיים** (18.01.2024), תושבי ישראל, ללא עבירות שב"ח.

[81] אורן גזל אייל ושירה גור אריה (עפרון) "מניעת מסוכנות כעילה לשחרור ממעצר" **משפטים** נג (2022).

[82] בש"פ 5407/23 **האנה אלסאנע נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 20.07.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד נור אלעטאונה, נתנאל לגאמי וליל פטישי)

בית המשפט העליון: העונש הצפוי הוא שיקול בהחלטות מעצר (המשך)

כי בית המשפט הדן בשאלת מעצרו של נאשם רשאי להביא במניין שיקוליו את הענישה הצפויה לו באם יורשע בדין. **עוד הוסיף בית המשפט העליון וקבע כי הותרת נאשם במעצר מעבר לתקופת העונש שהיה נגזר עליו אם היה מורשע בדינו גורמת לעיוות דין ולפגיעה בלתי מידתית בזכות החוקתית לחירות.** בהמשך הפנה בית המשפט העליון לסעיף 28 בהנחיית פרקליט המדינה 5.24 (ראו להלן) וקבע כי גם הנחיה זו מכירה בשיקול שעניינו הענישה הצפויה לנאשם כשיקול רלוונטי לאורך תקופת המעצר

■ פעולות נוספות של הסניגוריה להפחתת המעצרים עד תום ההליכים

40+ מיטות
הגדלת היצע חלופות המעצר הפרטיות והמיטות הפנויות

בנוסף, במסגרת שיתוף פעולה של הסניגוריה עם משרד הרווחה במטרה להרחיב את מאגר חלופות המעצר העומדות לרשות הסניגוריה, הוגדל היצע חלופות המעצר הפרטיות והמיטות הפנויות בכ-40 מיטות, ונערכו סיורים בחלופות מעצר פרטיות יחד עם נציגי משרד הרווחה.[83] כמו כן, הוסכם על חשיבות קידום שיתוף הפעולה בין הסניגוריה הציבורית למשרד הרווחה, שיאפשר ללקוחות הסניגוריה הציבורית (העצורים) להשתלב במוסדות חוץ ביתיים של משרד הרווחה. בנוסף, הורחב השימוש בחוות דעת של מומחי הגנה בשלב המעצר עד תום ההליכים, וכן נמצא בהליכי גיבוש מתקדמים נוהל ארצי בנושא פיקוח על הליכי מעצר עד תום ההליכים.

בשנת 2023, שקדה הסניגוריה הציבורית, הן במישור המוסדי והן במישור המשפטי, על הטמעת הנחיית פרקליט המדינה 5.24: "מדיניות התביעה בעניין הגשת בקשות למעצר עד תום ההליכים ובחינת מתן הסכמה לשחרור בערובה ותנאי שחרור (חלופת מעצר) או למעצר בפיקוח אלקטרוני" (פורסמה ביום 18.10.22). על מנת להבטיח כי, בהתאם להנחיה, השימוש בכלי המעצר ייעשה רק מקום בו לא ניתן להגשים את מטרות המעצר בדרך פוגענית פחות, קיימו נציגי הסניגוריה פגישות עם נציגי הפרקליטות והתביעות במחוזות השונים וביחידת המטה, הופצו החלטות משפטיות שמיישמות את האמור בהנחיה לסניגורים המועסקים במיקור חוץ ונאספו מקרים בהם רשויות התביעה סטו מהאמור בהנחיה, אשר הועברו לרשויות התביעה להפקת לקחים.

גם בשנת 2023 התמודדו בתי המשפט עם עיכובים ניכרים בהגשת תסקירי מעצר על-ידי שירות המבחן, המחמירים באופן משמעותי את הקושי שבריבוי והימשכות המעצרים עד תום ההליכים. **המתנה של שבועות וחודשים לתסקיר מעצר גורמת להחזקתם של נאשמים אשר טרם הוכחה אשמתם במעצר ממושך**, כאשר במקרים רבים מורים בתי המשפט על שחרור ממעצר לאחר קבלת תסקיר המעצר, כך שתקופת ההמתנה היוותה למעשה מעצר מיותר. ביום 20.11.2022 הוגש דוח בנושא קיצור משכי הזמן להגשת תסקירי שירות המבחן, על-ידי צוות שהוקם על-ידי שר המשפטים, **שהמלצתו המרכזית הייתה כי משך הזמן להגשת תסקיר מעצר יהיה לכל היותר שבוע, ולהגשת תסקיר לעונש – עד חודשיים**, ואף פחות מכך בעניין של אוכלוסיות מיוחדות (למשל, אנשים עם מוגבלות או מחלה, צעירים, אנשים נעדרי עבר פלילי ואנשים שיש חשש להידרדרות במצבם הנפשי כתוצאה מהשהות במעצר). בהמשך להפצת

[83] כך למשל נערכו ביקורים בחלופות פרטיות כגון: בית אינגדה, גשר לאור, בדרכך, עמותת אכפת, הבית של אנדרי ועוד.

והטמעת הדוח, הסניגוריה הציבורית ממשיכה להנחות את הסניגורים המייצגים 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 לא מבוטלת בה שוהה העצור במעצר שלא לצורך.[84] להרחבה על פעילות הסניגוריה בנושא זה ראו "צוואר בקבוק בהליך הפלילי".

■ ריבוי מעצרים לצרכי חקירה

למעצר עד תום ההליכים קודם ברובם המוחלט של המקרים מעצר לצורכי חקירה (מעצר ימים). ההחלטה לעצור חשוד במסגרת הליך זה מגבירה את הסיכוי כי הוא ייעצר עד תום ההליכים, ככל שיוגש נגדו כתב אישום. הנתונים מלמדים שמספר המעצרים במדינת ישראל לא רק שלא פחת מאז חקיקת חוק המעצרים, אלא הלך וגאה, זאת בניגוד לכוונת המחוקק, אשר ביקש להתאים את דיני המעצר ותנאי המעצר בישראל לעידן החוקתי, ובמיוחד לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.[85] **חשוב להדגיש כי בלמעלה ממחצית מתיקי מעצר הימים כלל לא מוגש כתב אישום נגד העצור, ותיק החקירה שנפתח בעניינו נסגר מאוחר יותר.[86]**

נוכח המגמה המטרידה של ריבוי המעצרים והנזקים הנלווים לה ממשיכה הסניגוריה הציבורית לפעול להפחתת מספר המעצרים בשלב החקירה בכמה מישורים: הכשרה וליווי של הסניגורים המייצגים בהליכי מעצר, הפצת טיעונים אפשריים ואוגדני ידע, עידוד ומעקב אחר הגשת הליכים יזומים בתיקים המתאימים (עררים, עיונים חוזרים, בר"ע, בקשות לשחרור ועוד), השתתפות פעילה במסגרת הוועדה הציבורית לבחינת נושא המעצרים לצורכי חקירה (וועדת דותן), שבימים אלה הוציאה תחת ידה דו"ח ביניים בנושא סמכויות הקצין הממונה, הצעות לתיקוני חקיקה ועוד. באולמות המעצרים מעלים הסניגורים המייצגים, בין היתר, טענות בדבר הפרת זכויות העצורים, המביאות לשחרורם ממעצר.[87]

בשנת 2023 החליטה הוועדה לבחירת עובדים וצוותים בעלי הישגים מיוחדים לשנת 2022 של משרד המשפטים לבחור את צוות המעצרים והשחרורים מכל מחוזות הסניגוריה ויחידת המטה כצוות מצטיין.

---

[84] ראו, למשל, עמ"ת (מחוזי י-ם) 20802-11-23 **מדינת ישראל נ' מנגיסטו** (החלטה מיום 09.11.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד דניאל שימשילשווילי), שם הורה בית המשפט על שחרורו של נאשם בעבירות אלימות חמורות לחלופת מעצר, תוך שציין: "בינתיים פרצה מלחמת חרבות ברזל; התנאים בבית המעצר נעשו קשים בהרבה; ושירות המבחן מתקשה להגיש תסקירי מעצר בפרקי זמן קרובים" לפיכך, נקבע שם כי בית משפט קמא הוא זה שיבחן את נושא החלופה, חלף שירות המבחן. כן ראו: בש"פ 7489/23 **גוסיינוב נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 18.10.23; ייצוג על-ידי עוה"ד שלמה פצ'בסקי) במסגרתו קיבל בית המשפט העליון את הערר שהוגש וציין כי נוכח הזמן הרב שייקח עד קבלת תסקיר משלים, בית המשפט המחוזי יבחן בעצמו את שחרורו של העורר ממעצר בפיקוח אלקטרוני. ו-מ"ת (שלום אילת) 33554-12-23 **מדינת ישראל נ' קופרפרב** (החלטה מיום 21.12.23; ייצוג על-ידי עוה"ד אייל לביא), בו בחן בית המשפט בעצמו את חלופת המעצר בעניינו של נאשם בהחזקת סמים והורה על שחרורו, תוך שציין: "מצאתי עוד להדגיש את פרק הזמן הארוך שיהא להמתין עד לקבלת תסקיר של שירות המבחן".

[85] 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.

[86] משטרת ישראל **השנתון הסטטיסטי 2022** 34 (2023).

[87] כך, במ"י (שלום ב"ש) 70523-07-23 **מדינת ישראל נ' אלהזייל** (החלטה מיום 02.08.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד עלי אבו לבן) הורה בית המשפט על שחרור בערובה של חשוד בעבירות נגד שוטרים והפרת הוראה חוקית, בעקבות בקשה דחופה שהוגשה לפי ס' 44 לאחר פקיעת המעצר ואי-הבאת החשוד בפני שופט; במ"י (שלום חד') 58681-02-23 **משטרת ישראל - חדרה נ' סיטאטאו ביינה** (החלטה מיום 23.02.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד דן גלעד) הורה בית המשפט על שחרור חשוד בהפרת תנאי פיקוח לאחר הסכמת המשטרה לשחרורו בתנאים מגבילים. בית המשפט מתח ביקורת על אי-שימוש בסמכות הקצין הממונה לשם שחרור החשוד מבלי להזדקק להביאו לבית המשפט.

פרויקט מחוזי : מחוז מרכז – לומדים מהצלחות

מחוז מרכז של הסניגוריה הציבורית פועל כל העת **לשיפור איכות הייצוג** באמצעות שימוש בשיטות ותהליכי עבודה שונים – לרבות באמצעות **למידה מהצלחות**. השיטה מאפשרת לבחון סיפורי הצלחה בעשייה המקצועית, איתור הפעולות שהובילו להצלחה (מחוללי ההצלחות) במטרה להשיג תוצאות טובות דומות גם בעתיד.

■ מצליחים - פיקוח יוזם בתיקי מעצר, ככלי להגברת הטיעונים להיעדרן של ראיות לכאורה:

הגברת הטיעון להיעדר/ כרסום בראיות לכאורה נקבע כנושא במיקוד, כחלק מהיעד הכללי להפחתת אחוז המעצרים עד תום ההליכים במחוז. בטרם קביעת מתווה העבודה לקידום הנושא, נבדקו תיקים בהם נשמעו טענות בנוגע לראיות לכאורה אשר התקבלו בחלקן או במלואן, **ועל בסיס ההצלחה בהם נבנתה מתכונת ל"פיקוח יוזם" במעצר**, במסגרתה התיקים מועברים לרפרנט שפונה באופן יזום לסניגור לפני הדיון המהותי הראשון ויחד נבחנת אפשרות הטיעון לראיות, אופיו ותוכנו. תיקי המעצר שסווגו כתיקי פיקוח יוזם היו, בין היתר: תיקים בהם הנאשם הוא אדם עם מוגבלות שכלית, תיקים בהם אותרה פגיעה בזכויות במעצר, תיקי פרקליטות, תיקי עבירות מין, תיקים עם ריבוי אישומים, תיקי פרשיות, תיקים בהם קיימת ראיה פורנזית או דיגיטלית, ותיקי תעבורה של תאונות דרכים עם חבלות. הפיקוח היוזם סייע לקדם טיעון לראיות לכאורה והוביל לשחרורים של לקוחות הסניגוריה ממעצר.[88]

■ ערעורי מחוז מרכז – ההצלחה נמשכת:

במשך שנים רבות מחזיק מחוז מרכז בשיא של הצלחות בהליכי ערעור מטעם ההגנה. ההצלחה הנמשכת נשענת על הליך אשר בוחן כל העת את העקרונות המובילים להצלחות בערעורים, ואלה מיושמים בקביעת הסטנדרטים ונהלי העבודה בתחום. באמצעות מודל הלמידה מהצלחות הוחלט: לשים דגש על כתיבה איכותית של ערעורי ההגנה במעורבות הרפרנט; לאתר נושאים לתקיפה רוחבית; לחייב הגשתה של תגובה בכתב של ההגנה לכל ערעור שהגישה המדינה; ולחייב אישור רפרנט לחזרה מערעור הגנה במעמד הערעור.

בשנת 2023 התקבלו 53 ערעורי הגנה, מתוך 144 ערעורים שהוגשו. **מדובר בשיעור של 37% הצלחה בערעורים שמגישה הסניגוריה – שיעור גבוה מאד.**[89]

---

[88] ראו לדוגמא: מ"ת (שלום פ"ת) 18651-05-23 **מדינת ישראל נגד רבנה ואח'** (ייצוג על-ידי עוה"ד פרידה וול ואריאלה גואטה) – לנאשמים יוחסו עבירות מרמה וזיוף. התקבלה טענת הסניגוריות לכרסום בראיות לכאורה על בסיס עיון בסרטונים וניתוח של דיני השותפות. הנאשמים שוחררו לחלופות מעצר; מ"ת (שלום ראשל"צ) 14007-01-22 **מדינת ישראל נגד זאודי** (ייצוג על-ידי עוה"ד איתי בר עוז) - בית המשפט קיבל את טענת הסניגור וקבע כי קיימת חולשה לא מבוטלת בעוצמתן של הראיות לכאורה, לאור מחדלי החקירה. הנאשם שוחרר ממעצר; מ"ת (שלום פ"ת) 15907-10-22 **מדינת ישראל נגד סלזן** (ייצוג על-ידי עוה"ד אנה שכטמן) – לנאשם יוחסו עבירות של מעשה מגונה, הפרות צווי פיקוח והפרת הוראה חוקית. בית המשפט מקבל את טענת הסניגורית כי קיים ספק אם ניתן יהיה להרשיע את הנאשם בעבירה של מעשה מגונה, נוכח יישום הלכת קאדריה. הנאשם משוחרר לחלופת מעצר.

[89] במסגרת ההצלחות ניתן למנות את עפ"ג (מחוזי מר') 25055-04-23 **דמתי נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 03.07.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד איתן בן נון), שם הופחת עונש מאסר בע"ש בארבעה חודשים, נוכח טענות הגנה מן הצדק; עפ"ג (מחוזי מר') 50458-06-22 **אמסטרדמסקי נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 17.07.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אודי עמר) שבו בית המשפט ביטל את עונש המאסר בן חודש וחצי שהוטל על נאשם שהורשע בעבירת תקיפה והפרת צו, לצד הטלת פיצוי; עפ"ג (מחוזי מר') 47846-10-22 **צברי נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 04.06.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אילה בשור) במסגרתו ביהמ"ש ביטל את הרשעת הנאשמת בעבירת אלימות.

תחכ"ים –מחלקת הנוער לומדת מהצלחות:

בפיילוט שערכה מחלקת הנוער במחוז מרכז נעשה שימוש במודל של 'לימוד מהצלחות' ככלי לבקרה ושיפור איכות הייצוג בתיקי נוער. בשלב הראשון, נבחרו תיקים שהסתיימו בהצלחה ונערך בהם תח"כים – **תחקיר חכם** – לצורך איתור הגורמים אשר הביאו להצלחה. התיקים שנדגמו היו בעלי המאפיינים הבאים: תיקים שנדונו בבית המשפט המחוזי או שנתונים לסמכותו, אשר הסתיימו בדרכי טיפול וללא הרשעה; תיקים בהם הקטין היה עצור לפחות חודש ימים וההליך הסתיים ללא רכיב של מאסר בפועל (לרבות ע"ש); תיקי פרקליטות שהמדינה חזרה בה מכתב אישום; והליך שהסתיים בזיכוי או בביטול כתב האישום בשל קבלת טענה מקדמית. בשלב השני, הוגדרו רפרנטים לצורך זיהוי "מחוללי ההצלחה" בתיקים, על-ידי קריאת התיק ועריכת שיחות עומק עם הגורמים המעורבים, ויישומם במקרים הבאים.

דוגמא

כנגד א', בן 15 במועד ביצוע העבירה, הוגש לבית המשפט המחוזי מרכז כתב אישום בגין עבירה של שוד בנסיבות מחמירות. ההליך המשפטי הסתיים בדרך של הטלת דרכי טיפול והימנעות מהרשעה. במסגרת ניתוח המידע שהתקבל מהעיון בתיק ומשיחות העומק עם הסניגור, הקטין, אימו וקצינת המבחן, הוגדרו **מוקדי הקושי** שהתעוררו במהלך ההליך, **נקודת המפנה** אשר קידמה שינוי חיובי ו**מחוללי ההצלחה** שתרמו להגעה לתוצאה העונשית הטובה: מעורבות מעמיקה של הסניגור בהליך הטיפולי ורתימת בני משפחה להליך.

שיקום

הקמת מחלקות השיקום

התחדשנו

במהלך השנים גדל נפח העבודה השיקומית שמתבצעת בתוך מחוזות הסניגוריה הציבורית, כאשר כמעט בכל מחלקה מושקעים משאבים רבים המכוונים למציאת פתרונות שיקומיים הוליסטיים עבור לקוחות הסניגוריה. ברקע למגמה זו ניצבת ההבנה לפיה ההליך הפלילי מהווה רק בעיה אחת מני רבות עמם מתמודדים לקוחות הסניגוריה, וביניהן עוני, התמכרויות, חובות, היעדר תעסוקה, בריאות לקויה, התמודדויות נפשיות, ועוד. **צוות שיקום, רווחה וסיוע** הוקם כחלק מהתהליך האסטרטגי במטרה לבחון כיצד הסניגוריה הציבורית יכולה לשפר את תיווך המענים השיקומיים ללקוחותיה, מתוך תפיסה כי הדבר יהיה בעל השפעה משמעותית **על הפחתת תופעה של פשיעה חוזרת.** המלצתו של הצוות הייתה הקמת מחלקות שיקום בסניגוריה הארצית ובמחוזות.

ההמלצה התבססה בין השאר גם על מודל שפותח לאחרונה במחוז דרום (לאחר שקיבל תוספות תקציביות עבור שיקום בקרב האוכלוסייה הבדואית), במסגרתו הוקמה מחלקה ייעודית המטפלת בכל התחום השיקומי במחוז. מחלקה זו הצליחה להגדיל באחוז ניכר ביותר את כמות הלקוחות אשר נעזרים בתיווך הסניגוריה למענים שיקומיים-הוליסטים מותאמים (כ-820 לקוחות בשנה).

בשנת 2023 אושרו המלצות הצוות על-ידי הצוות הבכיר של הסניגוריה הציבורית, והוחלט על הקמת מחלקות שיקום בכל מחוזות הסניגוריה. עד חודשי הקיץ, הוגדרה בכל מחוז "מחלקת שיקום", הכוללת בין השאר את היועצות השיקומיות של המחוז, וכן כוח מנהלי מתאים לעבודת המחלקה (מזכירות/ מתמחה/ סטודנט). בשתיים ממחלקות השיקום (במחוזות ירושלים ות"א) משולבים גם מספר סטודנטים לעבודה סוציאלית מהאוניברסיטה העברית ומאוניברסיטת בר-אילן, שמסייעים למחלקות וליועצות השיקומיות בעבודת האיתור, הייעוץ ומיצוי הזכויות של לקוחות הסניגוריה, וזאת כחלק מהעבודה המעשית במסגרת התואר האקדמי של לימודיהם.

מחלקות השיקום והעומדים בראשן הוגדרו כאחראים על תחום השיקום במחוזות ועל עבודתן של היועצות השיקומיות וריכוז הפניות שבאחריותן, על ייעוץ וסיוע בנושאי שיקום בתיקים פעילים ופיקוח מקצועי על תיקים בעלי צביון שיקומי. המחלקות אמונות על יצירת מנגנונים לפנייה ומעקב של טיפול גורמי החוץ וכן טיפול בתיקים במיקום בהם תתבצע התערבות שיקומית פרו-אקטיבית. בכל המחלקות שהוקמו מתקיימת בחודשים ראשוניים אלו חשיבה רציפה על הבניית נהלי הפנייה מוסדרים ועיצוב דרכי פעילותה של המחלקה.

חלק מרכזי ומשמעותי בעבודתן של מחלקות השיקום, הוא פיתוח קשרים עם גורמי חוץ רלוונטיים ומציאת מענים שיקומיים על פי צרכי המחלקות השונות במחוז ובשיתוף עמן. במהלך השנה החולפת נערכו מפגשי היכרות וישיבות עבודה עם גורמי חוץ רלוונטיים לעבודתן של המחלקות.

התחדשנו

כך למשל, נערכו ביקורים בכפר הגמילה אילנות, בהוסטל הזמיר לדרי רחוב בחדרה, בהוסטל לאסירים משוחררים "מפתחות", בחלופת מעצר למכורים "גשר לחיים", במרכז לטיפול ממושך למכורים "בית אלמוג", במרכז לפסיכותרפיה מותאמת תרבות "ווסט צגה", וכן נערכו ביקורים בחלופות מעצר פרטיות וביקורים נוספים.

כמו כן, נערכו פגישות שונות עם גורמי מקצוע רלוונטיים לעבודת מחלקות השיקום. כך, בין היתר נערכו פגישות עם גורמים שונים במנהל של"ם במשרד הרווחה, עם השירות הארצי לעבודה סוציאלית במשרד הבריאות בנושא מחסור בחלופות ובהוסטלים ללקוחות מתמודדי נפש, עם רכזת תחום החובות ב"יתד" (התכנית לצעירות וצעירים במצבי סיכון של משרד הרווחה), עם שירות המבחן ועמותת קד"ם בנושא צדק מאחה, עם עמותת "בת מלך" (מחוז ירושלים) ועוד. ברוב המחוזות השתתפו מנהלי המחלקות גם בוועדות מחוזיות של יתד, וכן במפגש וועדות טיפול ושיקום של הרשות לביטחון קהילתי

בנוסף, השתתפו מנהלי מחלקות השיקום במפגש ארצי פורץ דרך בנושא שיקום, שנערך בחודש ספטמבר בהובלת פרקליטות המדינה, בו נערכו שולחנות עגולים על מקרי בוחן שיקומיים בהשתתפות נציגי שירות המבחן, התביעה המשטרתית, הפרקליטות והסניגוריה.

יצוין כי לצורך בניית תוכנית עבודה מוסדרת של מחלקות השיקום למיסוד קשרים עם גורמי חוץ הצליחה הסניגוריה הציבורית לגייס **פרוייקטור**, במסגרת תוכנית **"מפרשים"**, שהושקה השנה על-ידי אגף צוערים לשירות המדינה. התכנית מיועדת לעובדים מובילים בדרגי ביניים שנבחרו להוביל פרויקט במשרד אחר, תוך הכשרה וליווי מאגף צוערים לשירות המדינה. לסניגוריה הציבורית נבחר פרוייקטור ממשרד הבריאות, ד"ר אבי אורן, יו"ר המועצה הארצית לשיקום נכי נפש בקהילה, אשר במסגרת התוכנית מצטרף במשך יום בשבוע לסניגוריה הארצית. במהלך ימי עבודתו בסניגוריה למד הפרוייקטור את צרכי המערכת, פגש במנהלי מחלקות השיקום והיועצות השיקומיות ושמע מהם על אופן פעולתם עד כה עם גורמי החוץ, והאתגרים שעמם מתמודדות המחלקות בעבודה מול גורמי החוץ השונים. בימים אלו שוקד הפרוייקטור על בניית תוכנית עבודה סדורה עבור מחלקות השיקום לקידום ושימור קשרי העבודה עם גורמי מטה, הנהלות ומפקחי מחוזות של גורמי החוץ ומשרדי הממשלה הרלוונטיים.

במהלך השנה החולפת קיים הפורום הארצי של מנהלי מחלקות השיקום מספר פגישות משותפות, ונדונו בו נושאים מגוונים הקשורים לפעילות המחלקות. בנוסף, נערכו פגישות של כלל היועצות השיקומיות ומפגשים נוספים של יועצות השיקום לחברה הערבית. בחודש נובמבר נערכה ישיבת הזנקה חגיגית של המחלקות במעמד הסניגורית הציבורית הארצית, בה השתתפו כלל השותפים במערך השיקום בכל המחוזות.

החברה הערבית

התחדשנו

בשנה האחרונה המשיכה הסניגוריה הציבורית את פעילותה במספר מישורים ליישום החלטה מספר 549 של הממשלה ה-36 בנושא ההתמודדות עם הפשיעה בחברה הערבית, שבה הוחלט "לתמוך את הגידול הצפוי בפעולות אכיפה, בתגבור הסניגוריה הציבורית באופן שיהיה הולם את השינוי בדרכי העבודה והרחבת פעולות האכיפה, וכן את העמקת מעורבותה בתחום הטיפול והשיקום של עוברי חוק מהחברה הערבית".

בהמשך לכך, בשנת 2022 מונתה לראשונה מנהלת תחום החברה הערבית בסניגוריה הארצית, עו"ד נסרין סלאמה, והוקם פורום ארצי בו חברים נציגים מכל המחוזות, אותו מרכזת מנהלת התחום. הפורום פועל להרחבת מערכי השיקום הניתנים לעוברי חוק מהחברה הערבית, בשלבים השונים של ההליך הפלילי; להעמקת קשרי העבודה עם גורמים שונים, ביניהם רשויות מקומיות ומערכת הרווחה, במטרה להעמיק את היכרותם עם האתגרים הייחודיים של לקוחות הסניגוריה הציבורית מהחברה הערבית; ויצירת שיתופי פעולה מיטביים שיקלו על שילובם של לקוחות אלה בהליכי טיפול בקהילה, ובמקרים המתאימים, יהוו שיקול להקלה בעונשם.

בשנה החולפת התחילה העסקתם של 8 יועצים שיקומיים מהחברה הערבית, וכניסתם לשורות הסניגוריה בחודש ספטמבר 2023, בתום הליכי מכרז וכהרחבה משמעותית של מערך הייעוץ השיקומי הקיים. לכל מחוז ממחוזות הסניגוריה הוקצה יועץ שיקומי אחד, פרט למחוז דרום, אשר לו הוקצו 3 יועצים שיקומיים עבור לקוחות מהחברה הבדואית. בהקשר דומה נציין שבשנת 2023 אושרו לסניגוריה הציבורית 2 תקנים של עורכי דין עבור תחום החברה הערבית. כמו כן, בעקבות החלטת הממשלה בנושא החברה הבדואית, מיושמת במחוז דרום של הסניגוריה הציבורית תכנית עבודה לקידום הליכי שיקום וטיפול באוכלוסייה עוברת חוק בחברה הבדואית.

בנוסף, הפורום פועל לאיסוף נתונים לקראת המשך פעילותו, 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. עוד מקיים הפורום מערך של השתלמויות מקצועיות עבור הצוות המשפטי, וכן סיורים בחלק מהישובים הערבים, כחלק מתהליך הלמידה על המאפיינים הייחודיים של כל אחד מהישובים, באופן שיוביל לדיוק המענים השיקומיים. למשל, בשנת 2023 קיים הפורום שני סיורים לימודיים, הראשון בכפר ג'סר א-זרקא, והשני במזרח ירושלים. עוד פועל הפורום לקידום מדיניות הסניגוריה הציבורית באמצעי המדיה הערביים, והנגשת מידע לאוכלוסייה הערבית בשפתה.

במהלך שנת 2023 קיימו נציגי הפורום במחוזות פגישות עבודה עם נציגים משירות המבחן, רכזי בתי משפט קהילתיים וכן נציגים מאגפי הרווחה ביישובים: נצרת, עכו, מזרח ירושלים, כפר אכסאל, ובכפרים בדואיים בנגב. עוד השתתפו חברי הפורום בוועדות היגוי ובכנסים שעוסקים בנושאים רלוונטיים לתחום, בכלל זה כנס בנושא "צעירים ערבים חסרי מעש" שקיימה המועצה המקומית "כסייפה" בשיתוף עם עמותת "יוזמות אברהם"; כנס על האלימות והפשיעה בחברה הערבית שהתקיים במכון האקדמי הערבי במכללה האקדמית "בית ברל"; וכן ערב עיון בנושא "דרכי ההתמודדות עם החרפת תופעת האלימות והפשיעה בחברה הערבית, מנקודת מבט סניגוריאלית", שנערך כחלק מהשתלמות מקצועית בדין הפלילי מטעם לשכת עורכי הדין.

פרויקט מחוזי: מחוז דרום – התוכנית לקידום תהליכי שיקום בקרב עוברי חוק בני החברה הבדואית בנגב

ביום 14.3.2022 התקבלה החלטת ממשלה מס' 1279, בנושא **"תוכנית החומש לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב לשנים 2022-2026"**. בין יעדיה המרכזיים נמנים צמצום פערים חברתיים והגברת הביטחון האישי באמצעות צמצום הפשיעה בחברה הבדואית בנגב. ההחלטה מטילה על הסניגוריה הציבורית, בשיתוף משרד הרווחה, לגבש תוכנית לקידום תהליכי שיקום בקרב עוברי חוק בחברה הבדואית ולהגדיל את מספר לקוחות הסניגוריה בני חברה זו המשולבים בתהליכי טיפול ושיקום בהליך הפלילי.[90] התוכנית שגובשה מכוח ההחלטה ממומנת מתקציבי משרדי המשפטים והרווחה בחלקים שווים.

החלטת הממשלה מכירה בחובתה של המדינה להציב חלופות אפקטיביות לשיקום עוברי חוק, לצד הגברת האכיפה והחמרת הענישה, ככלים לצמצום הפשיעה בחברה הבדואית, שכן תהליך טיפולי מוצלח מסייע במניעת עבירות עתידיות, ומהווה השפעה חיובית הן על עובר החוק והן על המעגלים הסובבים אותו. ברקע להחלטה עומד השיעור הגבוה של עוברי החוק בני החברה הבדואית בהשוואה לכלל אוכלוסיית עוברי החוק,[91] וכן נתוני הסניגוריה הציבורית בדרום המלמדים על אחוזי השתלבות נמוכים משמעותית של לקוחותיה הבדואים בתהליכי שיקום, ביחס ללקוחותיה באוכלוסייה הכללית.[92] תמונת מצב זו נעוצה בשילוב של מספר חסמים: חשדנות וחוסר אמון בממסד המקשים על גיוס לתהליכי שיקום; מחסור מתמשך במענים שיקומיים המותאמים לבני החברה הבדואית, כמו גם באנשי מקצוע מיומנים שהינם דוברי ערבית ורגישים לתרבות; והצרכים הטיפוליים המורכבים של קבוצת לקוחות זו, המחייבים, על פי רוב, מעורבות שיקומית אינטנסיבית יותר.

התוכנית שגובשה מבקשת להתמודד עם חסמים אלו, ולהרחיב משמעותית את שיעור עוברי החוק בני החברה הבדואית המשולבים בתהליכי שיקום. זאת מתוך הבנה של העמדה הייחודית בה ניצבים הסניגוריה הציבורית והסניגור המייצג מטעמה ולנוכח קשרי האמון המיוחדים הנרקמים בין הלקוח לסניגורו, שמאפשרים להם למלא תפקיד מפתח בגיוס לתהליכי שיקום, והכל לצד שירות המבחן וכגורם המסייע לו. בנוסף, התכנית מבקשת לתת מענה גם ללקוחות שאין צפי להפנייתם לשירות המבחן או שיופנו אל השירות רק בשלב מאוחר יותר בהליך.

---

[90] בס' 6 להחלטה נקבע, כי יש "להטיל על הסנגוריה הציבורית, בשיתוף עם משרד הרווחה והביטחון החברתי והאגף לפיתוח כלכלי-חברתי, לגבש [...] תוכנית לקידום הליכי שיקום וטיפול באוכלוסיית רווחה עוברת חוק בחברה הבדואית, ... [ולפעול] להגדלת מספר לקוחות בני החברה הבדואית אשר משולבים בהליכי שיקום וטיפול, באמצעות תהליכי איתור וגיוס יזומים בשלבים השונים של ההליך הפלילי...".

[91] כיום אין בידינו נתון מדויק של אחוז בני החברה הבדואית בקרב לקוחות הסניגוריה (נתונים הקשורים בהשתייכות אתנית אינם מוזנים בתוכנת הסניגוריה). עם זאת, להערכתנו ועל בסיס אינדיקציות שונות מדובר בכ-30% מתוך כלל לקוחות הסניגוריה במחוז, כאשר שיעורם בתוך אוכלוסיית העצורים והאסירים גבוה יותר, ומתקרב להערכתנו ל-40% (יצוין כי אחד מיעדי הסניגוריה הוא קבלת הנתון המדויק באמצעות הממשק המתוכנן עם משרד הפנים).

[92] כך למשל בשנת 2022, השנה הראשונה לתוכנית החומש, רק 8% מן המשתתפים בפרויקט השיקומי הייחודי של בית המשפט הקהילתי בבאר שבע היו בני החברה הבדואית, ורק 14% מתוך לקוחות הסניגוריה במחוז דרום אשר הופנו על ידה לייעוץ שיקומי, היו בני החברה הבדואית

צוות התוכנית, אשר כולל יועצי שיקום דוברי ערבית, סטודנטים למשפטים ועבודה סוציאלית ומנטורים בני הקהילה הבדואית, פועל במספר מישורים:

מול לקוחות

איתור יזום של לקוחות המתאימים לתהליכי שיקום ולגיוס מוטיבציה לתהליך. הצוות מסייע בהסרת מכשולים המעכבים השתלבות בתהליך, ומסייע באיתור מענים בקהילה והתאמתם לצרכי הלקוחות.

במקרים בהם הייתה הפנייה אל שירות המבחן, צוות התוכנית מסייע בחיזוק שיתוף הפעולה של הלקוח עם השירות, ופועל להסרת חסמים בדרך הטיפולית, כאשר הדבר נדרש ובעצה אחת עם שירות המבחן. במקרים בהם אין עדיין מעורבות של שירות המבחן, יועצי השיקום נפגשים עם הלקוח ומבצעים הערכה של גורמי הסיכון והצרכים הטיפוליים. הם בוחנים אפשרות להתערבות שיקומית, בפרט בהתמודדות עם גורמי סיכון להתנהגות עוברת חוק, כדוגמת היעדר תעסוקה, חובות כספיים, לקויות לא מאובחנות ועוד. בשלב בו נעשית הפנייה לשירות המבחן צוות התוכנית מעביר את המידע השיקומי שנצבר עד אותו שלב לשירות המבחן, שיכול לבחון אותו ולגבש את הערכתו העצמאית ביחס אליו.[93] לקוחות ששולבו בתוכנית מלווים באופן צמוד על-ידי מנטורים בני הקהילה או סטודנטים דוברי ערבית, היוצרים קשר אישי, מלווים ומספקים תמיכה וסיוע ברגעי משבר. לקוחות שנמצאים מתאימים לבית המשפט הקהילתי מופנים ישירות אל צוות הפרויקט.

מול הסניגורים המייצגים

העלאת המודעות לתוכנית החומש ולמאפייניהם הייחודיים של עוברי חוק מקרב החברה הבדואית, כמו גם לחשיבות תפקידם האקטיבי בגיוס לקוחותיהם לתהליכי שיקום.

מול מחלקות הרווחה ברשויות הבדואיות

חיזוק שיתופי הפעולה ויצירת ממשקי עבודה משותפים והעמקתם; קיום מפגשים שוטפים עם צוותי מחלקות הרווחה ברשויות; הקמת צוות עבודה משותף של נציגי הרווחה והסניגוריה; מיפוי המענים השיקומיים הניתנים במחלקות הרווחה.

מול גורמים ממסדיים וגורמים מהמגזר השלישי

מיפוי מענים ותוכניות לטיפול בגורמי סיכון הזמינים לבני החברה הבדואית, ובפרט תוכניות לטיפול והתמודדות עם חובות, תוכניות להכשרה תעסוקתית, תוכניות לימודים ומלגות; יצירת שיתופי פעולה לצורך פיתוח מענים חדשים חסרים.[94]

[93] מידע זה עשוי לכלול דיווחים על שילוב בהכשרה תעסוקתית, שילוב בתוכניות התערבות במסגרת לשכות הרווחה ברשויות המקומיות, שילוב בלימודים, טיפול בחובות, אבחונים מקצועיים שנערכו ועוד.

[94] כך למשל, הסניגוריה פועלת בימים אלו מול האגף לשוויון כלכלי חברתי במשרד לשוויון חברתי, משרד הרווחה, הג'וינט, תוכנית יתד, אגף בתי המשפט הקהילתיים בהנהלת בתי המשפט והרשות הלאומית לביטחון בדרכים – לפתיחת תוכנית להתמודדות עם נהיגה מסוכנת, ולבניית תוכנית הכשרה שתיתן מענה לנכשלים במבחני התיאוריה בגלל קושי במיומנויות קריאה והבנת הנקרא בשפה הערבית.

מול גורמי האכיפה והתביעה

חשיפת התוכנית, יצירת שיתופי פעולה על מנת לקדם חלופות שיקומיות לעונשי מאסר בעקבות תהליכי שיקום מוצלחים, במקרים המתאימים.

מול הקהילה והתושבים ביישובים הבדואים

קיום שיח ישיר במפגשים יזומים, המעמיקים את ההיכרות של התושבים עם הסניגוריה הציבורית ושירותיה; חשיפת אפיקים שיקומיים כדוגמת בית המשפט הקהילתי והפחתת החשדנות ביחס אליהם; הגברת המודעות ביחס להתנהגויות נפוצות אך אסורות על פי חוק (כדוגמת החזקת סכין); תרומה להפחתת אינטראקציות נפיצות במפגש עם המשטרה וגורמי אכיפת החוק.

בתי המשפט הקהילתיים

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, וביכוז מאמץ מערכתי במרחבים עירוניים בהם רמת העבריינות והפשיעה גבוהה, כדי לקדם פיתרון ארוך-טווח להתמודדות עם בעיות ברמה המקומית.

פרויקט בתי המשפט הקהילתיים החל לפעול בישראל בשנת 2014 ביוזמת ארגון ג'וינט-אשלים. הסניגוריה הציבורית היא שותפה מרכזית בתכנון ובהפעלה של המודל. פיילוט להקמת בתי משפט קהילתיים החל בנובמבר 2014, עת נפתח אולם ראשון של בית המשפט הקהילתי בבית משפט השלום בבאר-שבע, ובהמשך נפתחו בתי משפט קהילתיים ברמלה, תל-אביב, נצרת, חיפה, ירושלים, עכו וכפר סבא. הסניגוריה הציבורית לוקחת חלק משמעותי בפרויקט הקהילתי, הן בייצוג בבתי משפט על-ידי הצוות הפנימי והחיצוני והן בהובלת השיח עם השותפים ברמה המחוזית וברמה הארצית.

בשנת 2022 הושלם תהליך העברת ניהול הפרויקט מג'וינט-אשלים להנהלת בתי המשפט, וכב' השופט אביטל חן מונה לנשיא בתי המשפט הקהילתיים.כמו כן, הסניגוריה הציבורית השתתפה בדיונים האינטנסיביים על תיקון חקיקה המעגן את עיקרי פעילותם של בתי המשפט הקהילתיים ואת סמכויותיהם.[95] החוק נקבע כהוראת שעה, ונכנס לתוקפו ב-1.8.2022 לתקופה של חמש שנים. במסגרת החוק, נקבעה רשימת תנאים להעברת נאשם לבית המשפט הקהילתי (סעיף 220ד לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב–1982) וכן שורה של הוראות המסדירות את אופן ניהול ההליך בבתי המשפט הקהילתיים (סעיפים 220ז-220יב לחוק סדר הדין הפלילי).

[95] תיקון מס' 92 לחוק סדר הדין הפלילי (הוראת שעה), התשפ"ב–2022.

מנקודת המבט של הסניגוריה, אחת ההוראות החשובות שנקבעו במסגרת החוק קובעת כי אף אם התובע הביע התנגדות להעברת הנאשם לבית המשפט הקהילתי מפאת חומרת העבירה, בית המשפט רשאי להורות שעניינו יידון בבית המשפט הקהילתי מטעמים מיוחדים שיירשמו (סעיף 220ד(ב)). סעיף זה שינה את הנוהג שהיה קיים קודם לכן, לפיו ניתן משקל כמעט מוחלט לעמדת התביעה ("זכות וטו"), ובהתאם לכך הוחלט במספר מקרים מתאימים **להעביר את עניינם של הנאשמים לבית המשפט הקהילתי חרף התנגדות התביעה.**[96]



עוד בשנה החולפת, נפתחו **שני בתי משפט קהילתיים נוספים**, בחדרה ובאשקלון. על הפרק, הרחבה של בתי משפט קיימים וכן פתיחתם של חמישה בתי משפט נוספים במהלך שנת 2024, שמטרתה לאפשר לנאשמים להשתלב בפרויקט באופן שוויוני וללא תלות במקום מגוריהם.

עד להשלמת הפריסה הארצית של בתי המשפט הקהילתיים, נקבעה בצו של שר המשפטים רשימת היישובים שנכללים באזור שיפוטם של בתי המשפט הקיימים, כהוראת שעה שתוקפה שלוש שנים. בשנה החולפת תוקן הצו כך שמעבר להסמכתם של שני בתי המשפט החדשים בחדרה ובאשקלון, **הוכנסו יישובים רבים נוספים לבתי המשפט הקהילתיים** הקיימים כבר היום.[97]

דוגמא: ביטול הרשעתו של נאשם שסיים בהצלחה את ההליך הקהילתי

ע"פ (מחוזי ירושלים) 37165-03-23 **מדינת ישראל נ' בן הרוש** (החלטה מיום 18.6.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד טליה יהודה): נגד המשיב הוגש כתב אישום המייחס לו שני אישומים חמורים של תקיפת זוגתו. המשיב שולב בבית המשפט הקהילתי וסיים את התוכנית בהצלחה לאחר הליך שנמשך כשנתיים. בגזר דינו, אימץ בית המשפט הקהילתי את המלצת שירות המבחן והחליט להימנע מהרשעתו. המדינה הגישה ערעור על החלטתו של בית המשפט הקהילתי בעניין ביטול הרשעתו של המשיב. במסגרת הערעור טענה, כי הדין החל לעניין הרשעה בבית המשפט הקהילתי אינו שונה מהדין הכללי ועל כן לא היה מקום להימנע מהרשעה בעניינו של המשיב שכן לא הוכח בעניינו נזק קונקרטי. הסניגוריה הגישה תגובה יסודית שהתייחסה הן לעניינו הפרטני של המשיב והן לייחודיות של ההליך הקהילתי והשיקום במסגרת זו. בית המשפט המחוזי החליט לדחות את הערעור ולהותיר את ההחלטה על ההימנעות מהרשעה על כנה תוך שהוא נותן משקל נכבד להליך הקהילתי, לעמדת שירות המבחן ולהתרשמות הישירה של השופט הקהילתי בהליכים מסוג זה. בית המשפט ציין כי:

"*הן בית משפט קמא והן שירות המבחן ראו בהמשך העסקתו של המשיב במקום עבודתו חלק מהותי מהליך השיקום, וביקשו למנוע פגיעה תעסוקתית. <u>העובדה שמדובר בבית משפט קהילתי, שזהו תחום מומחיותו, עשויה להשפיע גם על נקודת האיזון ביישומה של הלכת כתב</u>*" (ההדגשה שלנו).

[96] ראו, למשל: ת"פ (שלום נצ') 47027-07-22 **מדינת ישראל נ' יופה** (החלטות מיום 03.01.2023 ו-01.03.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד דניאל וייס); ת"פ (שלום רמ') 70156-06-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטות מיום 28.06.2022 ו- 27.12.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אבי כהן ואסף שלם).

[97] צו סדר הדין הפלילי (הסמכת בתי משפט קהילתיים) (הוראת שעה) (תיקון), התשפ"ג–2023.

דוגמא: תיק מיסוי ראשון בבית המשפט הקהילתי

ת"פ 145758-09-21 (שלום רמלה) **מדינת ישראל נ' בן שושן** (החלטה מיום 15.6.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אלימלך קורצוויל): בעניינו של הנאשם אשר כתב האישום ייחס לו ריבוי עבירות של הנפקת חשבוניות פיקטיביות בסכומים של מיליוני שקלים, התקבל תסקיר אשר המליץ על שילובו בבית המשפט הקהילתי, בין היתר לאור נזקקות טיפולית הנובעת מהתמכרותו לסמים. לאחר פניות הסניגוריה לגורמים האחראים ברשות המיסים, ובסיועה של ראשת התחום הכלכלי בסניגוריה, עוה"ד מורן כרמון, הודיעה המאשימה כי היא משאירה את ההחלטה לשיקול דעתו של בית המשפט, אשר הורה על שילובו של הנאשם בבית המשפט הקהילתי ברמלה.



בתחילת מלחמת **"חרבות ברזל"** ובעקבות חקיקת החירום שצמצמה את פעילות בתי המשפט לעניינים דחופים בלבד, המשיך מערך בתי המשפט הקהילתיים **לפעול גם אם במתכונת ייחודית** לאור אילוצי השעה. במסגרת זו, נערכו ישיבות זום בחלק מן התיקים בהם עלה צורך מוגבר בהמשך שמירה על קשר עם משתתפים שמצבם בעת פרוץ המלחמה הצריך מתן תשומת לב מיוחדת. הסניגורים הציבוריים לקחו חלק בדיונים אלה שתרומתם לרווחת המשתתפים הייתה משמעותית מאד.

פרויקט מחוזי: מחוז חיפה – היערכות לפריסה המחוזית של בתי המשפט הקהילתיים

מתוקף תיקון 92 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב] תשמ"ב- 1982, אשר עיגן את הליך בית המשפט הקהילתי בחקיקה, נחתם צו סדר הדין הפלילי (הסמכת בתי משפט קהילתיים) (הוראת שעה), תשפ"ב-2022 אשר ציווה, בין היתר, על הקמת שני בתי משפט קהילתיים במחוז חיפה – בעיר עכו ובהמשך בעיר חדרה, וזאת בנוסף לבית המשפט הקהילתי בעיר חיפה שהוקם בשנת 2019.

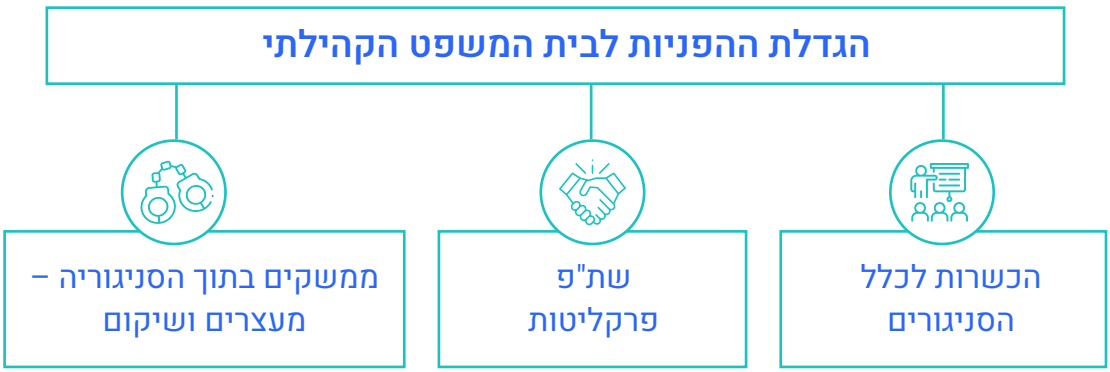
התחדשנו

בכך, הפך מחוז חיפה למחוז הראשון בארץ שהושלמה בו הפריסה של בתי המשפט הקהילתיים בכל בתי משפט השלום במחוז, באופן המאפשר לכלל הנאשמים המתגוררים באזור שיפוט זה להשתלב בתוכנית השיקום והטיפול הייחודית של בית המשפט הקהילתי ולזכות לכך שעניינם ידון בכל אחד משלושת בתי המשפט הקהילתיים במחוז.[98]

הקמת שני בתי המשפט הקהילתיים החדשים במחוז חיפה חייבה היערכות מדוקדקת של הסניגוריה הציבורית על מנת לאפשר את פתיחתם על הצד הטוב ביותר. במסגרת ההיערכות נבחר לכל אחד מבתי המשפט צוות של סניגורים קהילתיים ייעודיים, במטרה להבטיח ייצוג מותאם ומיטבי למשתתפי בתי המשפט הקהילתיים החדשים. הצוותים

[98] לבית המשפט הקהילתי בחיפה מופנים תיקים מתאימים גם מבית משפט השלום בקריות.

שהוקמו כוללים סניגורים עובדי הסניגוריה וסניגורים ותיקים המועסקים במיקור חוץ, דוברי שפות שונות, בעלי מומחיות לייצוג במגוון העבירות הנידונות בבתי המשפט הקהילתיים ובעיקר – בעלי גישה שיקומית.



כחלק מתהליך הלמידה והחניכה חולקה לסניגורים המייצגים בבתי המשפט הקהילתיים "ערכת הדרכה לסניגור קהילתי חדש" הכוללת את כל חומרי הלמידה הנדרשים, את הפסיקה הרלבנטית וכן הנחיות שונות לייצוג. הסניגורים השתתפו בהכשרת פתיחה מטעם הנהלת בתי המשפט וכן השתתפו בהכשרה ייעודית של הסניגוריה. בנוסף, התלוו הסניגורים החדשים לסניגורים קהילתיים ותיקים לימי דיונים בבית המשפט הקהילתי בחיפה.

הכשרות לכלל הסניגורים

לצורך העלאת המודעות לפתיחתם של בתי המשפט הקהילתיים החדשים בעכו ובחדרה ועידוד הפניית נאשמים להליכים קהילתיים, הועברה השתלמות לסניגורים המועסקים במיקור חוץ במחוז חיפה, במסגרתה נלמדו עקרונות בית המשפט הקהילתי, המסגרת החוקית, תוכנית השיקום בהליך הקהילתי והתיקים המתאימים להפנייה לבית משפט זה. בהשתלמות זו הציגו שניים ממשתתפי בית המשפט הקהילתי בחיפה את סיפורם האישי וחוויותיהם מההליך הקהילתי משנה החיים. בנוסף, נשלחו לסניגורים מיילים הכוללים עדכונים מבתי המשפט הקהילתיים, לרבות פסיקה ייחודית וסיפורים של משתתפים שסיימו את ההליך בהצלחה.

שת"פ פרקליטות

לצד המטרה להביא לגידול ההפניות של נאשמים לבתי המשפט הקהילתיים במחוז, שמה לה הסניגוריה הציבורית במחוז יעד שמטרתו להגדיל את מספר תיקי הפרקליטות, שמטבעם כוללים עבירות בעלות דרגת חומרה גבוהה, המופנים להליך הקהילתי. לצורך כך נוסד שיתוף פעולה בין מובילת התחום בסניגוריה לבין מובילת התחום בפרקליטות, במסגרתו נבחנת באופן שוטף התאמתם של תיקים להפנייה לקהילתי.

ממשקים בתוך הסניגוריה - מעצרים ושיקום

יעד נוסף שהסניגוריה במחוז חיפה שמה לה למטרה הוא העלאת הפניות של נאשמים שהוגשה בעניינם בקשה למעצר עד תום ההליכים לבית המשפט הקהילתי. לצורך כך נוצרו ממשקי עבודה עם מחלקות המעצרים והשיקום במחוז, במטרה לקדם שחרורם של נאשמים עצורים לחלופות מעצר על מנת לאפשר בהמשך שילובם בבית המשפט הקהילתי.

שיקום כלכלי

בדו"ח פעילות הסניגוריה הציבורית לשנת 2022 התייחסנו בהרחבה ליעד שהציבה לעצמה הסניגוריה הציבורית ביחס לטיוב המענים השיקומיים שניתנים ללקוחותיה שביצעו עבירות כלכליות. זאת, חרף תפיסת העולם עמה מבקשת הסניגוריה הציבורית להתמודד, לפיה מי שביצעו עבירות כלכליות לכאורה אינם זקוקים לשיקום.[99] בשנת 2023 המשיכה הסניגוריה הציבורית במאמצים אלו.

בראשית השנה קיימה הסניגוריה הציבורית **השתלמות לכלל הסניגורים המייצגים בעבירות מס ובעבירות כלכליות מטעם הסניגוריה,** שבמסגרתה הרצתה, בין היתר, הגב' איה לוי ממערך היועצות השיקומיות של הסניגוריה הציבורית, בעלת התמחות בטיפול בעברייני צווארון לבן, על חשיבותו של השיקום לעוברי חוק בעבירות כלכליות ועל האפשרויות השיקומיות והטיפוליות שעומדות לרשותם.

דוגמא: הצלחה שיקומית של עובר חוק בעבירות מס

ת"פ (שלום ת"א) 67038-05-22 **מדינת ישראל נ' עובדיה ואח'** (החלטה מיום 05.03.2024; ייצוג על-ידי עוה"ד גלעד באום): הנאשם, שביצע עבירות מס בסכומים גבוהים, עבר הליך גמילה מוצלח מסמים. הסניגור נעזר בחוות דעת של היועצת השיקומית של מחוז תל-אביב עו"ס גרייס עבוד, ובית המשפט, שהתרשם מהשיקום שעבר הנאשם, ולמרות אי הסרת המחדל, החליט לסטות ממתחם הענישה משיקולי שיקום ולהסתפק במאסר על תנאי וקנס נמוך.

בנוסף, **הסניגוריה הציבורית ממשיכה במאמציה להביא לשילובם של עוברי חוק נוספים בעבירות מס בבית המשפט הקהילתי**. להרחבה ראו "בתי המשפט הקהילתיים".

גם בהקשרים אחרים, המשיכה הסניגוריה הציבורית לפעול לטובת אוכלוסיות הסובלות מעוני או משתייכות לפריפריה כלכלית במפגשן עם החוק ועם הדין הפלילי. כך למשל, **הביעה הסניגוריה הציבורית התנגדות ליצירת עבירה פלילית חדשה שעניינה החזקת כסף במזומן** במסגרת חוק ההסדרים לשנת 2023, במסגרת דיוני וועדת הכספים בכנסת. אמנם סכום הכסף בו עסקה הצעת החוק הוא גבוה, אולם הסניגוריה הציבורית הביעה חשש כי יצירת עבירה פלילית חדשה תפגע באוכלוסייה נורמטיבית אך מוחלשת, ובכלל זה בני הגיל השלישי וחלקים מהחברה הערבית והחברה החרדית, אשר ככלל מאופיינת באוריינות פיננסית נמוכה. לאחר דיון בוועדת הכספים הוחלט שלא לקדם את החוק במתכונת שהוצעה (לעשייה נוספת של הסניגוריה הציבורית בתחום השיקום הכלכלי ראו "התמודדות עם המשבר הכלכלי").

[99] ראו דוח הסניגוריה הציבורית 2022, לעיל ה"ש 21, בעמ' 58–60.

קשר עם גורמי חוץ

כחלק מעבודת המטה שנעשתה בשנת 2023 התקיימו פגישות עבודה עם שר המשפטים, השר לביטחון לאומי, נשיאת בית המשפט העליון, היועצת המשפטית לממשלה, גורמים בכירים במטה המשרד ועוד. בפגישות נדונו נושאים מהותיים בליבת עבודתה של הסניגוריה הציבורית, תוך עמידה על הערכים עליהם מופקדת הסניגוריה, והושם דגש על הנושאים המרכזיים שעלו מהתהליך האסטרטגי.

בנוסף, נערכו פגישות תדירות של הסניגורית הציבורית הארצית עם פרקליט המדינה, כמו גם ישיבות של הסניגורים המחוזיים על פרקליטי המחוזות, על מנת לקדם את מטרות הסניגוריה ולייעל את ממשקי העבודה בינה לבין הפרקליטות, וכן מפגש הנהלות עם פרקליטות המדינה. בנוסף, במהלך שנת 2023 המשיך פרויקט ההצרחות עם פרקליטות המדינה, אשר יצא לדרך לראשונה בשנת 2022, במסגרתו התארחו שני פרקליטים במחוז ירושלים ובמחוז דרום של הסניגוריה הציבורית, ושתי סניגוריות התארחו בפרקליטות המדינה ובפרקליטות מחוז חיפה. פרקליט המדינה והסניגורית הארצית נפגשו עם עורכי הדין, אשר דיווחו כולם על חוויה מוצלחת, ועמדו על החשיבות בלמידה בין ארגונית.

כחלק משיתוף הפעולה בין הפרקליטות והסניגוריה הציבורית בנושאים מהותיים, העבירה הסניגוריה במהלך שנת 2023 את הערותיה ל-7 הנחיות פרקליט המדינה טרם פרסומן, לאחר שאלה הועברו מבעוד מועד לעיונה ובחינתה.[100]

כמו כן, במהלך שנת 2023 התקיימו פגישות מקצועיות של נציגי הסניגוריה הציבורית עם מנהל בתי המשפט, הנהלת שירות המבחן, ראשי התביעה המשטרתית, מפקד המכללה הלאומית לשוטרים וגורמים נוספים במשטרה, יו"ר לשכת עורכי הדין, נציגי משרד הרווחה והסיוע המשפטי.

בנוסף, ביום 21.5.2023 התקיים מפגש הנהלות של הסניגוריה הציבורית ומחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי) במשרד המשפטים, בנוכחות של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (פלילי) דאז, עוה"ד עמית מררי, ושל הסניגורית הציבורית הארצית. מדובר במפגש ראשון מסוגו שהתקיים בין היחידות במתכונת זו.

כחלק מהתהליך האסטרטגי הוטמעו בתכניות העבודה היעדים שגובשו על-ידי **צוות לשכת עורכי הדין** לאחר עבודת מיפוי מקיפה, שכללו גיבוש מדיניות ארגונית בנושא הקשר עם לשכת עורכי הדין; פיתוח מנגנוני שיתוף פעולה עם הלשכה; וטיוב הממשק של הסניגוריה הציבורית עם הייצוג הפרטי.

שימור הקשר עם גורמי החוץ בזמן ימי השגרה מהווה חלק חשוב ומשמעותי מעבודת המטה של הסניגוריה הציבורית בכובעה המוסדי, והשפעתו החיובית הורגשה ביתר שאת עם תחילת המלחמה ובחודשים שחלפו מתחילתה, במאמצים המשותפים לכונן קשרי עבודה אפקטיביים בחרום וב"שגרת מלחמה".

[100] הנחייה 2.42 "מדיניות התביעה בהעמדה לדין ועניישה בעבירות של תקיפה והתעללות בקטינים או בחסרי ישע במסגרות חינוכיות – טיפוליות ע"י האחראי עליהם (שאינו בן משפחתם)"; תיקון הנחיית פ.מ. 14.21 הליכי יידוע ושימוע; הנחייה 7.17 "אופן הפיקוח והבקרה של התביעה על עבודת המשטרה בנושא האזנות סתר"; הנחייה 7.14 "עקרונות הפעולה בנוגע לאופן התפיסה, החיפוש, ההעתקה והעיון במחשבים ובחומרי מחשב, תיעודם והעמדת התוצרים המהווים 'חומר חקירה' לעיון ההגנה"; הנחיית משנה לפ"מ "מדיניות העמדה לדין בגין סעיף 15 לחוק איסור אלימות בספורט, התשס"ח-2008"; הנחייה 14.27 "חשוד או נאשם חולה נפש"; הנחייה 10.8 "בקשת פיצויים של נאשמים וחשודים מהמדינה במסגרת הליך פלילי".

התחדשנו

הקמת היחידה לאיכות השירות

לתפיסת הסניגוריה, השירות ללקוח אינו מסתכם בהענקת ייצוג משפטי איכותי, והוא נבחן גם בחוויית הלקוח במובנה הרחב. נוכח האמור, בשנת 2023 הוקמה בסניגוריה הציבורית "היחידה לאיכות השירות", שמטרתה לשפר ולהנגיש את השירות שניתן ללקוחות הסניגוריה הציבורית ולבני משפחותיהם. לשם קידום מטרה זו הוקם "פורום איכות השירות" בראשות מנהלת היחידה בסניגוריה הציבורית הארצית, הגב' נס-יה ונציה, ובו נציגים מכל מחוזות הסניגוריה, בעלי ניסיון במתן מענה לציבור, קבלת קהל, וטיוב איכות השירות. הפורום אמון על התוויית מדיניות שירות נאותה, גיבוש נהלים והנחיות בנושא שירות מיטבי יעיל ויוזם ובקרה על איכות השירות הניתן ללקוחות הסניגוריה הציבורית. בנוסף, התקיימו ביקורים בכל מחוזות הסניגוריה הציבורית לצורך בחינת המצב הקיים ומיפוי הנושאים הדורשים התייחסות.

הסניגורים המייצגים מטעם הסניגוריה המועסקים במיקור חוץ

הסניגוריה הציבורית פועלת על פי חוק בשיטה של מיקור חוץ. לסניגוריה הציבורית צוות רחב של סניגורים "חיצוניים" הפועלים ממשרדיהם הפרטיים מטעם הסניגוריה הציבורית (כיום כ-800),[101] וצוות מצומצם יחסית של סניגורים "פנימיים" עובדי מדינה (כיום 144), אשר מממשים את חובתה החוקית של הסניגוריה לפקח על רמתם המקצועית של עורכי הדין הפועלים מטעמה

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.[102]

תיקי הסניגוריה בהם הייצוג ניתן על-ידי סניגורים המועסקים במיקור חוץ נותרים גם באחריות הסניגוריה הציבורית, אשר מעבירה לעורך הדין המייצג מטעמה הנחיות מקצועיות כלליות ובמקרים המתאימים גם הנחיות פרטניות באשר לאופן הטיפול בתיק הספציפי. חלק מהפעולות המשפטיות בתיקים מתבצעות לאחר אישור מפורש מאת הגורם המוסמך בסניגוריה הציבורית.

מינויים ושכר טרחה

מינוי הסניגור המתאים לייצוג בהליך הוא נדבך קריטי בהבטחת איכות הייצוג, ומהווה חלק משמעותי מעבודת הצוות הפנימי של הסניגוריה הציבורית. המינוי מבוצע במטרה ליצור התאמה גדולה ככל האפשר בין הכישורים והניסיון של הסניגור למאפייני התיק והלקוח. במסגרת זאת מובאים בחשבון כישוריו המקצועיים של הסניגור, ניתנת עדיפות לייצוג המשכי של הלקוח על-ידי אותו סניגור, ליצירת יחסי אמון בין הסניגור לבין הלקוח ולמניעת ניגוד עניינים בעבודתו של עורך הדין. המינוי אף 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 לשיקולים של יעילות וחיסכון.[103] תורת המינויים והבקרה על איכות הייצוג נמצאות בעיצומו של תהליך חשיבה מחודש כחלק מהתכנית האסטרטגית, במסגרת פעילות **תת-צוות איכות הייצוג ותת-צוות מינויים** (להרחבה ראו "תהליך התחדשות הארגון – יצאנו לדרך").

נוסף על מלאכת המינוי והליווי השוטף של הייצוג בכלל התיקים, עובדי הסניגוריה מאשרים תשלומים בגין כל פעולה שבוצעה על-ידי עורך הדין החיצוני, זאת בהתאם לתעריף המפורט בתקנות הסניגוריה הציבורית (שכר-טרחה לסניגורים ציבוריים), התשנ"ו-1996. לאחר הגשת בקשת שכר הטרחה על-ידי הסניגור המייצג, מתבצע חישוב של שכר הטרחה באופן ידני בעזרת

[101] ראו נספח ג'.

[102] הליך הבחירה של הסניגורים הציבוריים ואופן מינוים לייצוג בתיקי הסניגוריה מפורטים בהרחבה בהנחיות הסניגור הארצי, המפורסמות באתר האינטרנט של הסניגוריה הציבורית. על החלטת הסניגור המחוזי שלא לכלול עורך דין ברשימה או להוציאו ממנה, רשאי עורך הדין להגיש ערר לוועדת ערר סטטוטורית (ראו פירוט בתת-הפרק "וועדת הערר של הסניגוריה הציבורית").

[103] עקרונות אלה מעוגנים בנוהל מפורט של הסניגור הארצי בנושא מינוי סניגורים בתיקי הסניגוריה הציבורית, המפורסם באתר האינטרנט של הסניגוריה הציבורית. להרחבה ראו נספח ג'.

תוכנת ה"דיפנדר", באמצעות כ-25 עובדי מחלקות השכ"ט בכל מחוזות הסניגוריה. בשנת 2023 אושרו תשלומי שכר טרחה במינוי "על פי תיק" בגובה של כ-165 מלש"ח.[104]

טיוב מודל השכ"ט מהווה יעד המקודם במסגרת התכנית האסטרטגית על-ידי **תת-הצוות הרלוונטי** (להרחבה ראו "תהליך התחדשות הארגון – יצאנו לדרך"). מתוך רצון לייעל את עבודת מחלקות השכ"ט, לשפר את השירות הניתן לעורכי הדין הפועלים מטעם הסניגוריה הציבורית, ולצמצם משמעותית את משך הזמן מרגע הגשת בקשת שכר הטרחה ועד לאישורה הידני, הסניגוריה התחילה לבחון את אפשרות העברת חלק מתשלומי שכר הטרחה המתאימים לכך למסלול אישור אוטומטי שאינו דורש התערבות אנושית. במהלך שנת 2023 בשלו לכך הכלים הטכנולוגיים והוחלט לאמץ מודלים של בינה מלאכותית לתמיכה בתהליך. בשיתוף פעולה עם חטיבת החדשנות באגף בכיר טכנולוגיות דיגיטליות ומידע במשרד המשפטים, ובהירתמות מלאה של מאשרות ומאשרי שכר הטרחה במחוזות, **פותחו מספר אלגוריתמים מבוססי בינה מלאכותית** לצד תהליכי RPA, המאפשרים לאשר בקשות שכר טרחה באופן אוטומטי מלא, במקרים בהם לא נדרש שיקול דעת אנושי. **פרויקט האוטומציה זכה באות הצטיינות בתחרות IT Awards 2022 שנערכה בשנת 2023 ונחשב לחדשני ופורץ דרך במשרדי הממשלה.** כחלק מהשילוב הנדרש של האלגוריתמים בתוך תוכנת ה"דיפנדר" הושלם תהליך האיפיון כמעט במלואו, ואילו תהליך הפיתוח נעצר נוכח מאורעות ה-7.10, שהובילו בין היתר לעצירת גיוסי כוח אדם לשירות המדינה וקיצוץ בתקציבי המיחשוב. על מנת להשלים את הפרויקט ולהטמיעו דרושים לסניגוריה משאבי פיתוח מצומצמים, אשר יש לקוות כי יוקצו בקרוב.

עם השלמת הפרויקט, הסניגוריה תוכל לאשר, על פי הערכה זהירה, כ-40% מכלל בקשות שכר הטרחה באופן אוטומטי מלא וללא התערבות אנושית. אישור שכר הטרחה לסניגורים המועסקים במיקור חוץ עתיד להתבצע תוך ימים ספורים, ומאשרי שכר הטרחה במחוזות יוכלו להתפנות לבחינה מעמיקה של בקשות שכר הטרחה הדורשות הפעלת שיקול דעת ולצמצום מלאי הבקשות הממתינות לאישור. מדובר בפרויקט המייצר ערך משמעותי גם לציבור הסניגורים המועסקים במיקור חוץ וגם לעובדים במחלקות השכ"ט. לצד שיפור משמעותי בשירות, הפרויקט יביא להאחדה באופן התשלום בכל המחוזות ויעצים את עובדי מחלקות השכ"ט.

עוד במסגרת קידום יעדי התכנית האסטרטגית, בשנת 2022 פורסם לראשונה נוהל שכר טרחה, לעיונם ושימושם של הסניגורים המועסקים במיקור חוץ. המהלך קידם את שקיפות תהליך התגמול ושיפר את השירות שניתן לסניגורים. מאז פרסומו מוגשות בקשות שכר הטרחה בהתאם לנוהל, ובשנת 2023 יישומו הושלם באופן מלא בעבודת מחלקות השכ"ט בסניגוריה הציבורית. כך, בוצעה האחדת מדיניות בין מחוזות הסניגוריה השונים בהתאם לנוהל, בין היתר בנושא התגמול במקרים של צירוף תיקים והמרת סוגי מינוי.

בעקבות התהליך האסטרטגי ונוכח הממצאים לפיהם המוקד הבולט ביותר של תשלום בחסר לסניגורים המועסקים במיקור חוץ הוא בתיקי הריטיינר, התחילה הסניגוריה הציבורית לקיים שיח עם הגורמים הרלוונטיים במשרד המשפטים, לצורך בחינת אפשרות צמצום ההעסקה במתכונת זו.

[104] ראו פירוט בנספח ג'.

וועדת הערר של הסניגוריה הציבורית

הליך הבחירה של הסניגורים הציבוריים ואופן מינוים לייצוג בתיקי הסניגוריה מפורטים בהרחבה בהנחיות הסניגור הארצי, המפורסמות באתר האינטרנט של הסניגוריה הציבורית. על החלטת הסניגור המחוזי שלא לכלול עורך דין ברשימה או להוציאו ממנה, רשאי עורך הדין להגיש ערר לוועדת ערר סטטוטורית, שבראשה עומד שופט בדימוס (כיום השופט בדימוס משה יועד הכהן) וחברים בה נציג לשכת עורכי הדין (כיום עוה"ד שאדי סרוג'י), והסניגורית הציבורית הארצית.[105]

בשנת 2022 הוגש ערר נגד החלטת הסניגור הציבורי המחוזי של מחוז תל אביב להוציא את הסניגור העורר מרשימת הסניגורים הציבוריים של המחוז, לאחר שימוע. החלטת הוועדה בערר ניתנה ביום 10.7.2023. הוועדה קבעה כי החלטת הסניגור המחוזי הייתה עניינית וסבירה ולא הצדיקה את התערבותה. מדובר בהחלטה שניתנה בעקבות תלונות שהתקבלו מלקוחות הסניגוריה הציבורית בקשר לטיפולו של העורר בכספי הערובה שלהם. בירור שנעשה בעניין העלה כי העורר נהג כשיטה לבקש מבית המשפט להעביר לחשבון הנאמנות שלו כספי ערובה שהפקידו לקוחות הסניגוריה בתחילת ההליך לשם שחרור ממעצר ושהיו זכאים לקבלם, זאת ללא תיעוד של ההתנהלות בכספים, אי סדרים בה והיותה חשופה לכשלים, באופן שאיפשר העלאת טענות לפיהן הכספים לא הושבו ללקוחות, מבלי שניתן היה להפריכן בנקל. הוועדה קבעה כי העורר מסר במהלך הבירור פרטים שגויים, לא עדכן את הסניגוריה בדבר קשיים באיתור הלקוחות להם היה אמור להחזיר את הכספים או בדבר הפרקטיקה בה נהג, והחזיק כספים של אחד מלקוחותיו במשך כחצי שנה, עד למועד קיום הבירור. בכך, קבעה הוועדה, תוך הפנייה לבג"ץ **קרמזין**,[106] כי העורר הפר את האמון עליו מושתתת מערכת היחסים בין הסניגור המחוזי לסניגורים המייצגים מטעמו, והדבר הצדיק את הוצאתו מהרשימה.

במהלך שנת 2023 לא הוגשו עררים לוועדת הערר.

הקשר עם הסניגורים המועסקים במיקור חוץ

הסדרה וטיוב הממשקים בשירותי המעטפת לקהילת הסניגורים המועסקים במיקור חוץ מהווה יעד מרכזי בתכנית האסטרטגית, המקודם על-ידי **תת-צוות קהילה**.

בשנת 2023 ביקרה הסניגורית הציבורית בכלל מחוזות הסניגוריה, סיירה בליווי הסניגורים המחוזיים בבתי המשפט, התרשמה מאולמות המעצרים ושוחחה עם הסניגורים שנכחו במקום. הייתה זו הזדמנות לסניגורים להציף בעיות מהשטח במסגרת שיח בלתי אמצעי, ונעשתה עבודת המשך ליישום פתרונות לסוגיות שהועלו.

בנוסף, במהלך שנת 2023 התארחה הסניגורית הציבורית הארצית בהשתלמויות פרונטאליות שנערכו לסניגורים המועסקים במיקור חוץ בכלל המחוזות, בליווי של עוה"ד שי שחמון, ראש יחידת הניהול, במהלכן שיתפה את הסניגורים במהלכים שנעשים למענם, באתגרים ובתכניות ארוכות הטווח של הסניגוריה, והציגה את התכנית האסטרטגית, הכוללת בין היתר בחינה מחדש של תפיסת הבקרה על איכות הייצוג, מדיניות המינויים, סוגיות בנושא השכ"ט וניהול הידע של הסניגוריה. לאחר מכן התקיים שיח עם הסניגורים בנושא התכנית.

---

[105] ראו ס' 12(ד) לחוק הסניגוריה הציבורית, תשנ"ו-1995.

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

■ השתלמויות עבור הסניגורים במיקור חוץ

הסניגוריה הציבורית מייחסת חשיבות רבה לפיתוח המקצועי וללמידה הנמשכת של הסניגורים המועסקים במיקור חוץ. ההשתלמויות המקצועיות המגוונות תורמות להבטחת איכות הייצוג המוענק ללקוחות הסניגוריה הציבורית. פורום ההשתלמויות מנוהל על-ידי הסניגוריה הארצית וכולל נציגים מכלל המחוזות של הסניגוריה הציבורית.

בשנת 2023, וכחלק מיישום ממצאי התהליך האסטרטגי, פורום ההשתלמויות שם דגש על ראייה מתכללת של צורכי הסניגוריה וחשיבות העברת הידע החיוני להבטחת איכות הייצוג מחד, ושל צורכי הסניגורים המייצגים מאידך. הפורום מאתר את הנושאים הרלוונטיים למפגשים השונים בהתאם לצרכים העולים מהשטח ומשקיע מאמצים לקיים את המפגשים במקומות נגישים, תוך שילוב בין מפגשים והכשרות מקוונות באמצעות זום לבין מפגשים פרונטאליים. הפורום מקפיד להתאים את עצמו למציאות המשתנה ובעקבות מלחמת חרבות ברזל החליט על עצירת השתלמויות שאינן דחופות והתמקדות בשינויים המשפטיים אשר המלחמה הביאה עימה בתחום הפלילי ולהשלכותיה על זכויות חשודים ונאשמים לאורך ההליך הפלילי.

פעילות הלמידה במחוזות השונים של הסניגוריה הציבורית מותאמת לצרכי כל מחוז, ליעדיו ולמאפייניו. חלקם של המפגשים מתקיימים במסגרת "שולחנות עגולים" בנושאים מקצועיים ספציפיים עבור סניגורים חיצוניים העוסקים בתחום הנדון, וחלקם עוסקים בסוגיות מקצועיות העומדות בליבת העשייה של הסניגוריה הציבורית.

להלן פירוט נושאי המפגשים וההשתלמויות שנערכו בכל מחוז במהלך שנת 2023:



מחוז מרכז

האקתון בנושא "הרפורמה בעבירות המתה"; יום עיון משותף לסניגוריה ולראשי יחידות התביעה המשטרתית; מחלקת נוער – שולחנות עגולים בנושא ייצוג קטינים בעבירות רכב ושב"ח, איתור אתגרים וצרכים בעבודה עם בני נוער, ביקור במעון "נווה חורש"; מפגש מקצועי של מחלקת מעצרים עם עוה"ד לענייני תעבורה בנושא "הליכי מעצר"; סיור משותף של מחלקת האסיר עם סניגורים ופרקליטים בבית סוהר איילון, יום עיון במרכז הרב תחומי לטיפול באלימות במשפחה "מפתחות"; הרצאה בנושא ניהול ידע דיגיטלי וצדק מאחה; מחלקת פיקוח – שולחנות עגולים בנושא "מצלמות גוף"; סוגיות פרקטיות בניהול המשפט הפלילי; סדנת תקשורת לסניגורים חיצוניים ולצוות הפנימי.



מחוז תל-אביב

השתלמות בנושא קהילות ערביות; השתלמות בנושא הגנה על זכויות עוברי חוק; השתלמות מיוחדת עבור סניגורים וסניגוריות המייצגים בוועדות פסיכיאטריות.



מחוז דרום

מפגש משותף בנושא ראיות דיגיטאליות, חיפושים ופשיעה בחברה הערבית; השתלמות מקוונות בנושא הנמכה קוגניטיבית וייצוג בפני וועדת אבחון; הרפורמה במרשם הפלילי ומגמות בדיני מעצרים; שני ימי עיון לסניגורי מרחב לכיש בנושא ניהול תיק פלילי, ייעוץ שיקומי, קווים מנחים לקשרי עבודה מול

שב"ס בדגש על עבודות שירות; שיקום ופסיכיאטריה בתיקי תעבורה לסניגורי תעבורה; שיקום ברש"א וסיור בקהילה טיפולית "שנטי במדבר" לסניגורי הנוער; מפגשי חשיפה לעבודת מחלקת שיקום והיכרות עם תוכנית צדק מאחה קהילתי; הכשרה עדכנית לסניגורים המייצגים בבית המשפט הקהילתי.



מחוז ירושלים

השתלמות בנושא חיסיון ראיות, מידע פלילי וטיפול באנשים עם מוגבלויות בשיתוף הפרקליטות והתביעה המשטרתית; השתלמות משותפת עם לשכת עורכי הדין בנושא חלופות מעצר, מיצוי זכויות של עצורים ושדה הראיות העתידי בדגש על חיפושים; השתלמות בנושא פסיכיאטריה וייצוג אנשים עם מוגבלויות.



מחוז חיפה

השתלמות בנושא מידעים מודיעיניים; השתלמות בנושא ייצוג אסירים; השתלמות בנושא ייצוג שב"חים; סדרת מפגשים באמצעות "שולחנות עגולים" של מחלקת מעצרים בנושאים כלליים ובדגש על מעצרים עד תום ההליכים.



מחוז צפון

השתלמויות בנושא ניהול ידע וכלים פרקטיים לסידור חומר חקירה דיגיטאלי, פירות העץ המורעל וחידושים בייצוג נוער ובדיני המעצרים; הכשרה עדכנית למייצגים בבית המשפט הקהילתי ודגש על טיפול באלימות במשפחה.

כמו כן, בשנה החולפת התקיימו שלוש השתלמויות ארציות לצוות הסניגורים במיקור חוץ המייצג בתחומים ספציפיים: השתלמות סניגורים המייצגים בעבירות מס ובעבירות כלכליות; השתלמות לסניגורים המייצגים בתיקי תעבורה; השתלמות לסניגורים המייצגים בתיקים בבית המשפט העליון.

עובדי הסניגוריה

הכשרות מקצועיות

במסגרת התכנית האסטרטגית פעלו במהלך שנת 2023 בתחום ההכשרות 2 תתי-צוותים שהתמקדו בעובדי הסניגוריה: **תת-צוות הכשרות עורכי דין ותת-צוות הכשרות מנהלה**, שתפקידיהם לתת מענה לצרכים המיידיים שהתעוררו כחלק מתהליך ההתחדשות הפנימית בארגון. להלן היעדים המרכזיים שקודמו במהלך שנת 2023:

בניית תוכנית חניכה/מנטורינג לעובד חדש – תתי-הצוותים נפגש עם יחידות ומשרדים שונים (פרקליטות, סיוע משפטי, עיריית ת"א, הסניגוריה הצבאית ועוד) על מנת ללמוד על מתווים אפשריים לתוכנית חניכה מוצלחת. הוכן קיט קליטה לעובד חדש, הומלץ על מינוי חונך מדרג ביניים אשר ילווה את העובד החדש וישמש לו כתובת לכל צורך, מקצועי ואישי. הומלץ על קיומם של ימי אוריינטציה לעובדים חדשים הנקלטים בסניגוריה במטרה לשפר את המחוברות לארגון ואת תחושות השייכות והמשמעות. במסגרת ימים אלה ייחשפו העובדים לערכי הארגון, למערכת היחסים ושיתופי הפעולה בין מחוזות הסניגוריה ובין המחוזות למטה, יושם דגש על חוסן נפשי, ועל אפשרויות להתפתחות אישית ומקצועית בסניגוריה. תתי-הצוותים עתידים להציג את המלצותיהם לצוות הבכיר ובהמשך לפעול לקבלת המשאבים והוצאת התכנית אל הפועל.

הכשרת רפרנטים – במהלך השנה החולפת פעל תת-צוות הכשרות עורכי דין לפיתוח תכנית הכשרה לרפרנטים במחלקות לאיכות הייצוג. גיבוש תכנית ההכשרה נעשה בליווי מקצועי של מומחים מתחום ההדרכה ופיתוח תכניות למידה, ובמסגרתו פותחה, לראשונה מאז הקמת הסניגוריה הציבורית, תכנית מקיפה להכשרה בתחום איכות הייצוג המשפטי והבקרה על איכות הייצוג. במסגרת זו, גובשה התפיסה הערכית והמקצועית של תפקיד הרפרנטים במחלקות לאיכות הייצוג והוגדרו מטרות ההכשרה הנדרשת תוך ניתוח מעמיק של רבדי התפקיד העיקריים – פיקוח על עבודתם של הסניגורים במיקור חוץ; מתן ייעוץ והנחיה מקצועית; הכוונת הייצוג לצרכי הלקוחות; ריכוז הידע הרחב שמצטבר בסניגוריה הציבורית בכל תחומי פעילותה והנגשתו לעורכי הדין המייצגים. תפיסת ההכשרה המתגבשת נועדה לשכלל את תפקידם של הרפרנטים ולהעניק להם את הידע המקצועי הנדרש לצד בקיאות בשיטות פיקוח וייעוץ, על מנת שיוכלו למלא את תפקידם באופן המיטבי. במסגרת פעילות זו של תת-הצוות נערך מיפוי יסודי של צרכי ההכשרה הנדרשת, הוגדרו צרכי התפקיד הייחודיים לרפרנטים במחלקות לאיכות הייצוג וגובשה המתודולוגיה המתאימה ללמידת תכני איכות הייצוג והפיקוח על-ידי שילוב של למידה פרונטאלית עם סדנאות וסימולציות, לצד למידת עמיתים ולמידת חקר. תוצר העבודה של תת-הצוות הוא גיבושה של **תכנית הכשרה בת 60 שעות אקדמיות**, הכוללת תוכן מקצועי משפטי בתחום הפלילי, תוכן ארגוני ומוסדי לגבי פעילותה של הסניגוריה הציבורית ונהלי עבודתה, וכן תוכן להעשרת מיומנויות בתחום שיטות הפיקוח והערכת ביצועים מקצועיים. אנו מקווים כי במהלך שנת 2024 תושלם תכנית ההכשרה המפורטת במסגרתה ייבנה סילבוס ההכשרה המלא של כל אחד מחלקי התכנית, התכנית תוצג לצוות הבכיר, ותצא אל הפועל לאחר קבלת המשאבים הנדרשים.

הבניית מערכי הכשרה לעובדים חדשים - בניית גופי ידע מקצועיים המאחדים את עבודת המחלקות והתחומים במחוזות במטרה לאפשר פרקטיקה של מעברי רוחב באופן יעיל ומבלי לאבד מומחיות וידע קיימים. הוחלט על בניית תיק חפיפה ראשון למחלקות המעצרים, המחלקות בהן היקף הפעילות הוא המשמעותי ביותר וקצב ניוד העובדים וקבלת עובדים חדשים לשורותיהן הוא גבוה. תיק זה יעסוק בעבודת הצוות המשפטי והמינהלי. במסגרת המהלך בוצע מיפוי של אופן חפיפת העובדים החדשים במחוזות השונים, בוצע מיפוי של אופן העבודה בכל המחוזות תוך שימת דגש על יעדים מרכזיים הדורשים קידום וכן מופו ההבדלים בדרכי הפיקוח על הליכי המעצר בין המחוזות ובעבודת הצוות המינהלי. לאחר החלטתה של הסניגורית הארצית על דרכי ההתמודדות עם ההבדלים בין המחוזות יוכן תיק החפיפה המלא והראשון למחלקה זו עבור כל מחוזות הסניגוריה בארץ.

הכשרות ניהוליות לדרג בכיר ולדרג זוטר מתוך מטרה להתאים את תפיסות הניהול לעולם העבודה המשתנה – תתי-הצוותים יחד עם הסניגורית הארצית נפגשו עם האגף לפיתוח ארגוני של משרד המשפטים ונבנתה תוכנית ראשונית להוצאת ההכשרות אל הפועל. הנחת היסוד היא כי מדובר בתהליך עומק ארוך העוסק בכל דרגי הניהול ועשוי לדרוש גם את הסיוע של מחלקת הדרכה ואף שיתוף פעולה עם המדרשה למנהיגות של נציבות שירות המדינה. הוסכם כי במסגרת ההכשרה, אשר מהווה חלק מהותי בתהליך שינוי תרבות הניהול בסניגוריה, תקודמנה סוגיות כגון: איזון פנאי-עבודה; דיאלוג: אמפטיה, הקשבה; ניהול בין-דורי; גמישות תפקודית; מתן כלים למנהל לניהול עובדים בעבודה מרחוק; שיח תפוקות ותוצאות (בשונה משיח תשומות); ניהול מבוסס נתונים; שקיפות; אחידות (הסדרת תהליכים); "תנועה"; שגרות ניהול; הסדרת תהליך כניסת עובד לתפקיד; הסדרת תהליך כניסת מנהל לתפקיד; ועוד.

השתלמויות

הראיה האינטגרטיבית של תכנית ההשתלמויות מהווה יעד של תתי-צוותי ההכשרות, אשר פעלו בשנה החולפת לצמצום המפגשים הפרונטאליים והאחדה של הנושאים במטרה למנוע כפילויות בין הפורומים השונים. תתי-הצוותים פעלו לשילוב בין מפגשים פרונטאליים למפגשים מקוונים או היברדיים מתוך מטרה להקל על העובדים ולחסוך את זמני הנסיעה ובמקביל לשמור על רמת העדכונים הנדרשת בהתאם לחידושים המשפטיים ולמציאות המשתנה.

כחודשיים לאחר פרוץ המלחמה נערכה השתלמות לצוות הפנימי בנושא "עבודת הסניגוריה בצל מלחמת חרבות ברזל", שכללה הרצאה על האתגרים במשפט הבינלאומי מפי ד"ר אביחי מנדלבליט; הרצאה על התמודדות של אוכלוסיות מגוונות, דוגמת עובדי הסניגוריה, עם מצבי משבר ותקופות מתח, מפי מרכז "אקורד"; וכן הרצאה על ארגון החמאס מפי מר שלום בן חנן.

במהלך שנת 2023 התקיימו בנוסף השתלמויות בנושאים הבאים: קהילות ערביות – זכויות עוברי חוק; הצגה מפורטת של התוכנית האסטרטגית של הסניגוריה בליווי חברת "שלדור"; עדכוני חקיקה; עדכוני פסיקה בעבירות המתה בעקבות הרפורמה; וכלים להתמודדות עם פוסט טראומה משנית בעבודת עריכת הדין.

מסלולי קידום

בשנת 2023, בהובלת מנכ"ל משרד המשפטים ואגף ההון האנושי במשרד המשפטים, אושר מסלול הקידום לעורכי ועורכות הדין בדרגות התחיליות בסניגוריה הציבורית. מסלול הקידום מאפשר לעורכי הדין להתקדם עד דרגה א5 מבלי שיידרשו להתמודד במכרז, בכפוף להמלצת וועדה פנימית בסניגוריה הציבורית ואישור של וועדה משרדית בראשות סמנכ"לית ההון האנושי במשרד. מסלול הקידום נועד לתת מענה לצרכי הסניגוריה הציבורית הן במישור הניהולי והן במישור המקצועי. לעורך הדין תינתן בחירה בין מסלול ניהולי, במסגרתו יופקד על ניהול של תחום במחוז בו הוא עובד, לבין מסלול מקצועי, במסגרתו ישמש כמוקד ידע ארצי בתחום מומחיותו. הוועדה הפנימית בסניגוריה הציבורית בוחנת את הבקשות המובאות בפניה, את רצונות עורכי הדין והמלצות הסניגורים המחוזיים ומחליטה בהתאם לצרכים המערכתיים, ובפרט הצרכים הנובעים מהתהליך האסטרטגי היחידתי. הוועדה הפנימית מעבירה את המלצותיה לוועדה המשרדית, האמונה על קבלת ההחלטה הסופית.

המהלך המבורך סייע לממש את היעד החשוב של הפיתוח המקצועי של עובדי הסניגוריה, תוך התאמה בין כישוריהם לצרכי הארגון, ובכך תרם הן לפתרון בעיית התקיעות הארגונית והן למשימת ההתחדשות של הארגון. מדובר אף בהזדמנות לפתח מוקדי ידע ארגוניים בנושאים שמופו במסגרת התהליך האסטרטגי.

תחומי פעילות נוספים

מעורבות בדיוני חקיקה ומדיניות

במסגרת פעילותה המוסדית, הסניגוריה הציבורית מעורבת בהליכי חקיקה ומדיניות שונים הנוגעים לתחומי פעילותה ועשויים להשפיע על זכויותיהם של חשודים, נאשמים ואסירים כגון: המשפט הפלילי המהותי, סדר הדין הפלילי, דיני הראיות, ענישה, מניעת עבריינות, בתי סוהר, עבודת רשויות אכיפת החוק.

פעילותה של הסניגוריה הציבורית בתחומי החקיקה והמדיניות מתבצעת במגוון פורומים מקצועיים בהם היא שותפה, 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; וועדת שרים לענייני חקיקה ואכיפה; וועדת חוקה, חוק ומשפט וועדות אחרות של הכנסת; הפורומים המקצועיים של לשכת עורכי הדין; **הוועדה המייעצת לסדר דין פלילי וראיות** (כיום בראשות שופט בית המשפט העליון בדימ' ניל הנדל);[107] ועוד. בתוך כך, הסניגוריה הציבורית עוקבת באופן שוטף אחר תזכירי חוק והצעות חוק פרטיות וממשלתיות, ומעבירה לגביהם הערות מקצועיות מטעמה.

[107] מטעם הסניגוריה הציבורית חברים בוועדה הסניגורית הציבורית הארצית, עוה"ד ענת מיסד-כנען והסניגור המחוזי של מחוז ירושלים, עוה"ד ודים שוב.

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 וועדות 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;[108] **הוועדה הציבורית לבחינת מעצרי חשודים לצרכי חקירה** בראשות השופטת (בדימ') שולמית דותן;[109] **צוות לבחינת עבודת המחלקה לחקירות שוטרים**, בראשות מנכ"ל משרד המשפטים איתמר דוננפלד;[110] **הצוות בנושא רפורמה בעבירות רכוש** בראשות עוה"ד לילך וגנר, ראש אשכול עונשין ופשיעה חמורה במחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי);[111] **צוות בינמשרדי ליישום המלצות וועדת ברלינר והחלטת הממשלה 1889** בראשות עוה"ד יפעת רווה, ראש אשכול סדרי דין וראיות במחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי).[112]

אף טרם פרוץ מלחמת "חרבות ברזל", 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.

בדוחות קודמים, הצביעה הסניגוריה הציבורית על מספר מגמות מרכזיות אשר אפיינו את תהליכי החקיקה והמדיניות בשנים האחרונות, תוך פירוט מהלכי החקיקה שהתקיימו בשנים האחרונות.[113] להלן נזכיר מגמות אלו ונעמוד על התפתחותן (או בלימתן) בשנה החולפת:

- **הרחבת ההגנה על זכויות חשודים ונאשמים** – בשנים קודמות מגמה מבורכת זו באה לידי ביטוי במספר תיקוני חקיקה, ובעיקר בתיקון לפקודת הראיות המעגן בחוק את סמכותו של בית המשפט לפסול ראיה שהושגה שלא כדין, וכן בדיונים בכנסת (שלא הבשילו בסופו של דבר) בהצעת חוק יסוד: זכויות בהליך הפלילי. למרבה הצער בשנה החולפת לא התקבלו תיקוני חקיקה משמעותיים בתחום זה. עם זאת, יש לקוות כי מגמה זו תשוב ותתחזק בקרוב וכי יקודמו תיקוני חקיקה בתחום חשוב זה, ובמיוחד בהתבסס על המלצות הביניים של הוועדה הציבורית למניעת הרשעות שווא ותיקונן, והוועדה הציבורית לבחינת מעצרי חשודים לצרכי חקירה.

- **דה-פליליזציה, הליכים חלופיים להליך הפלילי ופיתוחן של חלופות לכליאה** – ניתן להצביע על מספר מהלכים במישור זה כדוגמת המשך הרחבת בתי המשפט הקהילתיים, הארכת הוראות השעה בדבר נשיאת מאסר בדרך של עבודות שירות ובדבר פעילות היחידה

---

[108] מטעם הסניגוריה הציבורית כיום חברה בצוות הסניגורית הציבורית הארצית, עוה"ד ענת מיסד כנען. להרחבה על פעילות הוועדה הציבורית למניעת הרשעות שווא ותיקונן, ראו פרק "הרשעות שווא".

[109] מטעם הסניגוריה הציבורית כיום חברים בצוות המשנים לסניגורית הציבורית הארצית, עוה"ד גליה ניצני ונתנאל לגאמי.

[110] מטעם הסניגוריה הציבורית חברה בצוות הסניגורית הציבורית הארצית, עוה"ד ענת מיסד-כנען.

[111] מטעם הסניגוריה הציבורית חברים בצוות הסניגור הציבורי המחוזי של מחוז תל-אביב, עוה"ד ד"ר אלקנה לייסט, ומנהל מחלקת חקיקת ומדיניות, עוה"ד ישי שרון.

[112] מטעם הסניגוריה הציבורית חברה בצוות ראשת התחום הכלכלי בסניגוריה הציבורית, עוה"ד מורן כרמון.

[113] להרחבה על מגמות אלו, ראו דוח הסניגוריה הציבורית 2021, לעיל ה"ש 67, בעמ' 122–132; דוח הסניגוריה הציבורית 2022, לעיל ה"ש 21, בעמ' 76–77.

לשחרור על-תנאי ממאסרים קצרים, וכן התקיימו דיונים אינטנסיביים (אשר נקטעו בשל פרוץ המלחמה) בקידום תזכיר משמורת בקהילה (מאסר בית בפיקוח אלקטרוני). חשיבות קידומו של נושא זה עלתה עוד יותר נוכח משבר הכליאה המתגבר ומצב החירום הכליאתי.

- **סדרת מהלכים להתמודדות עם תופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית** – מגמה זו המשיכה ביתר שאת בשנה החולפת, לרבות קידום תיקון חקיקה הקובע ענישת מינימום בעבירות נשק והצעת חוק בעניין הרחבת סמכויות חיפוש בלא צו; וכן תיקון חוק העונשין בנושא קביעת עבירה חדשה של גביית דמי חסות.

- **יוזמות שונות לייעול ההליך הפלילי תוך חשש לכרסום בזכויות העצור והנאשם ופגיעה בהליך התקין וההוגן** – המשך הדיונים בצוות שהוקם במשרד המשפטים בנושא איתור צווארי בקבוק בהליך הפלילי;[114] דיונים בהארכה ובטיוב היישום של הוראת השעה בעניין קיום דיונים בהיוועדות חזותית "בימי שגרה".[115]

- **העלאת מעמדם של נפגעי ונפגעות עבירה בהליך הפלילי, בשורה של יוזמות המעוררות חשש כבד לערעור האיזונים העדינים בהליך הפלילי ולפגיעה בזכויות חשודים ונאשמים, ובפרט בזכות להליך הוגן** – נמשכו הדיונים ביוזמות חקיקה שונות כגון הצעת חוק בנושא הרחבת זכות העמידה (לרבות הזכות להביע עמדה ישירה) של נפגע העבירה בעבירות מסוימות, טרם החלטה על הסדר טיעון ובדיון הטיעונים לעונש; והצעת חוק להרחבת הזכות לסיוע משפטי לנפגעי עבירה בשלב החקירה.

■ מבט לעתיד – הליכי חקיקה בראי הסניגוריה

לצד המגמות המרכזיות שפורטו לעיל, להלן נבקש להזכיר ולעמוד על מספר תחומים שבראייתנו דורשים קידום והסדרה במישור החקיקתי במהלך התקופה הקרובה:

- **זכויות חשודים ונחקרים** – תחום זה 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.[116] בצד זאת, יש לקדם תיקוני חקיקה ממוקדים בתחום זכויות החשודים והנחקרים, כדוגמת הזכות לנוכחות סניגור בחקירה.

- **תיקוני חקיקה לחוק המעצרים** – על רקע המגמה המטרידה של מדיניות המעצרים המרחיבה בישראל,[117] הסניגוריה הציבורית קוראת לקידום שורה של הצעות לתיקון חוק המעצרים אשר מטרתן להביא ליישום מיטבי של מטרות החוק, ולשימוש מידתי יותר בכלי המעצר. כך למשל: קיצור הגבלת משך הליכי המעצר עד תום ההליכים של הנדונים בבית משפט השלום מתשעה חודשים לארבעה חודשים; קיצור משך הזמן המקסימאלי להגשת

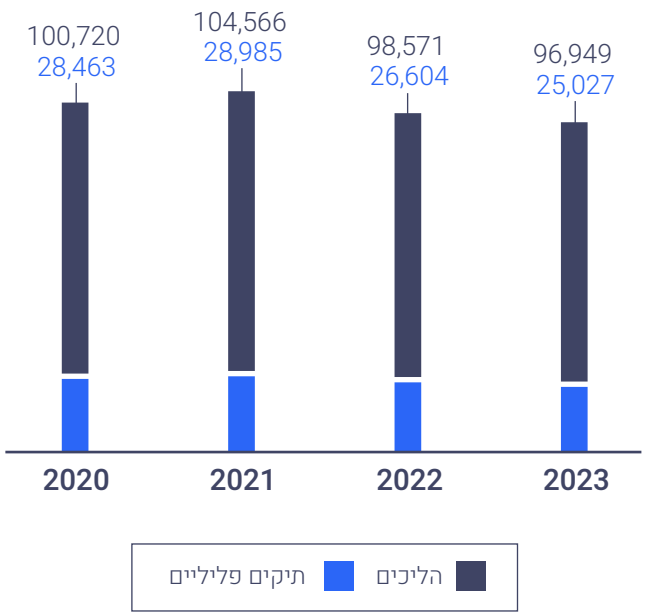
[114] להרחבה ראו פרק "יעילות מול צדק – צווארי בקבוק בהליך הפלילי".
[115] להרחבה ראו פרק "יעילות מול צדק – קיום דיונים בהיוועדות חזותית".
[116] בהקשר זה יש להזכיר כי בשנת 2018 פורסמה ברשומות הצעת חוק ממשלתית בעניין זכויות חשודים ונחקרים, אשר טרם קודמה בשל פיזור הכנסת (הצעת חוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים) (תיקון מס' 9), התשע"ח-2018, ה"ח הממשלה 1240).
[117] להרחבה ראו פרק "הפחתת מעצרים עד תום ההליכים".

תסקיר מעצר לשבוע ימים; הקניית סמכות לבית המשפט להורות על מתן פיצויים בגין מעצר שווא ללא תלות בשאלת הגשת כתב האישום; ביטול או צמצום החסמים החקיקתיים המונעים מעצר בפיקוח אלקטרוני; ועוד.

- **יצירת מסגרת משפטית לשימוש בטכנולוגיות אכיפה חדשות** – בשנים האחרונות אנו עדים לשימוש הולך וגובר בטכנולוגיות אכיפה חדשות אשר מביאות לא אחת לפגיעה אנושה בפרטיות ובזכויות נוספות, וזאת ללא הסדרה משפטית ראויה.[118] ביטוי מובהק לכך התרחש בפרשת השימוש ב'רוגלות' על-ידי משטרת ישראל. הסניגוריה הציבורית סבורה כי יש לפעול באופן מיידי להסדרת אמצעים טכנולוגיים פוגעניים אלה באמצעות חקיקה מפורשת, תוך הסדרת היבטים כגון יצירת מנגנון ביקורת ייעודי ואפקטיבי על השימוש בטכנולוגיות; שרטוט גבולות האסור והמותר בהקשרים אלה; חובות תיעוד על-ידי הרשויות המפעילות; סדרי הדין להוצאת צווים שיפוטיים; ועוד.

ייצוג בתיקים פליליים

בשנת 2023 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-97,040 הליכים, מתוכם 25,027 הליכים מסוג תיק פלילי:[119]



עבודתם המקצועית והמאומצת של הסניגוריות והסניגורים ומחויבותם לסייע ללקוחות הסניגוריה הציבורית להשתחרר מנטל האשמה, הביאה גם בשנה החולפת להישגים משפטיים מרשימים, לרבות זיכויים, אי הרשעה, תוצאות עונשיות מקלות וכן החלטות ביניים שיפוטיות המיטיבות עם הלקוחות. להלן מספר דוגמאות בולטות להישגים של הסניגוריה בייצוג נאשמים.

[118] להרחבה ראו, דוח הסניגוריה הציבורית 2021, לעיל ה"ש 67, בפרק במיקוד "על ההליך הפלילי והזכות לפרטיות בעידן הטלפונים החכמים".
[119] להרחבה ראו נספח א'.

■ **ייצוג בערכאות דיוניות**

דוגמאות לזיכויים וביטול כתבי אישום כתוצאה מקבלת טענות ראייתיות

זיכוי מעבירות אינוס ומעשה סדום : תפח"ע (מחוזי ת"א) 14092-01-22 **מדינת ישראל נ פלוני** (החלטה מיום 07.09.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אלעד רט ועינת ברנע) – המתלוננת טענה שהנאשם, אותו הכירה בליל האירוע מחוץ למועדון, הכריח אותה לבצע בו מין אוראלי ואף החדיר את אצבעותיו לאיבר מינה, הכל בניגוד לרצונה. מנגד, הנאשם טען כי המין האוראלי היה בהסכמתה וביוזמתה של המתלוננת והכחיש מכל וכל את החדרת האצבעות. לאחר חקירתה הנגדית של המתלוננת, במהלכה הסכימה כי הנאשם לא יכול היה להבין שהיא מתנגדת למעשים, ושמיעת גרסתו של הנאשם, בית המשפט המחוזי החליט על זיכויו של הנאשם. זאת גם על בסיס העובדה שדרכם של הנאשם והמתלוננת למחסן הייתה מרושתת מצלמות, אשר תיעדו שיחה, נשיקות ומגע ברצון הדדי בין המתלוננת לנאשם, באופן שסתר חזיתית את גרסתה של המתלוננת.

בית המשפט קיבל את עמדת הסניגורים שאת אי הדיוקים בפרטים שמסר הנאשם לשוטר שניגש אליו בזירת האירוע (שלא התייחסו למעשה עצמו) ניתן להבין על רקע העובדה שהנאשם סבר שהוא מעוכב על-ידי השוטר באופן שרירותי על רקע מוצאו האתיופי, ואימץ גם את טענות הסניגוריה בדבר מחדלי חקירה, ביניהם אי הסכמה לבקשת הנאשם במשך שעות ללכת לשירותים במהלך החקירה, הפסקות הקלטת חקירות הנאשם והמתלוננת מספר רב של פעמים, דיבור בגסות רבה לנאשם ועוד.

זיכוי מעבירות אינוס, ריבוי עבירות מעשה מגונה בכוח, גרם מעשה מגונה וניסיון מעשה סדום: תפ"ח (מחוזי ת"א) בכל מקרה המעשים נעשו בהסכמת המתלוננת וביוזמתה. לאחר חקירתה הנגדית המקיפה של המתלוננת נפסק כי התביעה לא הצליחה להוכיח מעבר לספק סביר את יסודות היעדר ההסכמה או שימוש בכוח כלשהו. בית המשפט קיבל את עמדת ההגנה כי היו שינויים וסתירות רבות בגרסתה של המתלוננת ונתן אף משקל לראיות שהביא הסניגור על שקרים של המתלוננת בעת שהעידה בהליך משפטי אחר. במהלך ניהול ההליך דחה בית המשפט את בקשת הפרקליטות להתבסס על עדויות המתלוננת במשטרה, שהוגשו על-ידי ההגנה לצורך הצבעה על סתירות בעדותה, תוך הפנייה לע"פ 5459/12 בעניין אבו טיר.

זיכוי בתיק מרמה רחב היקף לאחר שנים רבות של ניהול הוכחות: ת"פ (מחוזי ת"א) 14088-02-17 **מדינת ישראל נ' כהן** (החלטה מיום 30.11.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד דותן דניאלי) – מדובר בפרשת מרמה גדולה בה שימש הנאשם לאורך שנים כעורך דינו האזרחי של הנאשם העיקרי, אשר הודה במרמה רחבת היקף כלפי לקוחות רבים וכלפי הרשויות, בין השאר על-ידי חברות שאנשי קש היו רשומים כמחזיקי מניותיהן. הנאשם היה מעורב בניסוח ההסכמים המרמתיים כמו גם ברישום החברות האמורות. לאחר ניהול הוכחות התקבלה גרסתו של הנאשם, לפיה הוא לא היה מודע כלל לתוכניות המרמה והכזב של הנאשם העיקרי, והרישום של מחזיקי המניות בחברות נעשה על פי דיני הנאמנויות כפי שהוא הבין אותם, וכפי שאכן היו בתוקף בזמן הרישום. בית המשפט אף דחה את טענות הפרקליטות לגבי עצימת עיניים של הנאשם, על אף שבחקירותיו במשטרה התבטא בנוסח "גם אם היו לי תהיות שמרתי אותם לעצמי".

המשך

דוגמאות (המשך)

הנאשם זוכה מכל ארבעת האישומים נגדו, שכללו ריבוי עבירות של קבלת דבר במרמה בנסיבות מחמירות, ריבוי עבירות של סיוע לקבלת דבר במרמה, רישום כוזב במסמכי תאגיד וסיוע להלבנת הון.

התחדשנו

הסתייעות הסניגוריה במומחים בעלי ידע רלוונטי מהווה כלי מרכזי בעבודתה.[120] בשנת 2022 התקבלה החלטה להקים **יחידה פורנזית-דיגיטאלית** בסניגוריה הציבורית. לשם כך הוקצו שלושה תקנים ייעודיים לתחום הסייבר והראיות הפורנזיות והדיגיטאליות ובספטמבר 2023 נקלטה מנהלת ליחידה, עוה"ד לילך מאיר. קיומה של יחידה ייעודית בתחומים אלו מאפשרת לסניגוריה להתמודד בצורה טובה ומקצועית יותר עם אתגרי המדע והטכנולוגיה, המשתנים ומתפתחים בקצב מסחרר. שני התקנים הנוספים – חוקר פורנזי ומנהל מעבדה דיגיטאלית – טרם אוישו.

היחידה עוקבת בדריכות אחר השימוש בכלים הטכנולוגיים והפורנזיים המשמשים את גורמי האכיפה, ששילובם בעבודת השיטור מעלה חשש לפגיעה בזכויות חשודים ונאשמים.[121] החשש כי שימוש בכלים אלה יביא לפגיעה בזכויות נובע הן מכך שהשימוש בהם אינו מוסדר בחקיקה והן מכך שמהימנותם ותקפותם האבסולוטיות מוטלות בספק.

במהלך שנת 2023 החל לפעול פורום מאוחד ומשותף לתחום הדיגיטאלי והפורנזי מתוך הכרה בקשר ההולך ומתהדק בין שני התחומים. בנוסף, מופו תחומי הידע הרלוונטיים ליחידה, והתקיים מפגש היכרות עם היחידה ומטרותיה.

על רקע ההבנה כי ההסתמכות על ראיות פורנזיות מהווה גורם מרכזי להרשעות שווא,[122] ובשל הצורך להיות עם "היד על הדופק" בתחום אשר משתנה ומתעדכן באופן תדיר, השתתפו גם השנה נציגי הסניגוריה הציבורית (עוה"ד לילך מאיר-וולף ואלעד בלעאיש ממחוז צפון) ב- National Forensic College של בית הספר למשפטים Cardozo בניו-יורק. במסגרת הקולג', קוימו מפגשי ידע הנוגעים לראיות דיגיטאליות, להתפתחויות בראיות אלו, ולמעבר לטכנולוגיית AI.

בנוסף, היחידה הפורנזית-דיגיטאלית פועלת לקידום השימוש במומחים מטעם ההגנה בתחומים הפורנזיים, הדיגיטאליים והרפואיים בתיקים בהם מייצגת הסניגוריה ולהרחבת מאגר המומחים הקיים בתחומים אלה. זאת, במאמץ לצמצם את הפער הקיים בין המדינה להגנה בנגישות למומחים פורנזיים.[123]

[120] הסניגוריה הציבורית מאשרת מראש כל הוצאת הגנה נדרשת, נמצאת בקשר עם המומחים השונים ומשלמת להם במישרין את שכרם. להרחבה ראו נספח ד'.

[121] בין הכלים האמורים ניתן למנות את מערכת ההכללות בנתב"ג, את מערכת עין הנץ, את השימוש בטכנולוגיות לזיהוי ביומטרי במעבדות מז"פ ואת תכנת EFM לניתוח סטטיסטי של תערובות דנ"א.

[122] להרחבה ראו פרק "הרשעות שווא".

[123] ראו הוועדה הציבורית למניעת הרשעות שווא ותיקונן **דוח הביניים בנושא ראיות פורנזיות** 61 (31.3.2021).

דוגמא לזיכוי לאחר הסתייעות במומחה

הכך, בת"פ (מחוזי ב"ש) 23423-10-20 **מדינת ישראל נ' מימוני** (החלטה מיום 16.02.2021; ייצוג על-ידי עוה"ד עוה"ד שרית עוז) **זוכה נאשם משתי עבירות של חבלה בכוונה מחמירה, ומעבירות אלימות נוספות, כתוצאה מחוות דעת טוקסיקולוגית מטעם ההגנה**. הנאשם נחבל בראשו בתאונת דרכים ופונה לבית החולים, שם הוא קיבל סם הרדמה (קטמין) בכמות מופרזת, ובהמשך שוחרר לביתו. לאחר חזרתו הביתה, הנאשם חווה התקף, ובין היתר תקף באמצעות סכין פרמדיק של מד"א, אשר הוזעק למקום. בתיק התקבלה חוות דעת טוקסיקולוגית של פרופ' רונן לבשטין, שלפיה ישנו קשר סיבתי בין התנהגותו של הנאשם לבין סם ההרדמה שקיבל. בהמשך, בהסתמך על חוות הדעת, אף התקבלה חוות דעת פסיכיאטרית שממנה עלה כי הנאשם היה שרוי בהתקף פסיכוטי, כתוצאה מקבלת סם ההרדמה. בנסיבות אלה, הודיעה הפרקליטות כי לא עלה בידה לקבל חוות דעת נוספת לחוות הדעת של ההגנה, והצהירה כי מוסכם עליה שעומדת לנאשם הגנת השכרות.[124]

כמו כן, במהלך שנת 2023 התקיימו התייעצויות עם מספר מומחים בתחום הדיגיטאלי, אשר הובילו להצלחות משמעותיות בייצוג בתיקים, בין אם בזיכוי הנאשמים או ביטול כתבי האישום נגדם, ובין אם לאור שינוי העמדה העונשית מצד המאשימה לקולא.[125]

במקרים רבים אחרים, עליהם יפורט להלן, העלו הסניגורים טענות בדבר **התנהלות אסורה של גורמי האכיפה ומחדלי חקירה**, אשר התקבלו על-ידי בתי המשפט והביאו לזיכוי לקוחותיהם או ביטול כתבי האישום נגדם.

יצוין כי בסניגוריה הציבורית פועל **פורום מנהלי ארצי** בו משתתפים רפרנטים מכל המחוזות ומהסניגוריה הארצית, אשר עוסק בריכוז הידע ובפיתוח מומחיות בתחומי המשפט המנהלי והחוקתי, לצורך מתן מענה מקצועי וזמין לסניגורים ולהפצת הידע בתחום. הביקורת על רשויות המינהל השונות, ובייחוד רשויות האכיפה, מהווה כלי חשוב למימוש אחד מהערכים אותם חרתה הסניגוריה הציבורית על דגלה – שוויון באכיפת החוק.

דוגמאות לזיכויים וביטול כתבי אישום כתוצאה מקבלת טענות הגנה מן הצדק

זיכוי כתוצאה מקבלת טענת הגנה מן הצדק לאור פגמים בהתנהלות המאשימה בהעברת חומרי חקירה ועריכת השלמת חקירה ללא אישור: ת"פ (שלום ב"ש) 58394-11-17 **מדינת ישראל נ' חכמון ואח'** (החלטה מיום 30.03.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד רן אבינועם ורינת יהב אפרים) – בית המשפט הורה על זיכוי הנאשם בעבירות אלימות לאור תקלות חמורות שנפלו בהתנהלות המאשימה וביסס טענה של הגנה מן הצדק.

המשך

[124] ראו גם: ת"פ (שלום ב"ש) 4299-08-22 **מדינת ישראל נ' מויאל** (ייצוג על-ידי עוה"ד ויקי גולן והילה טל) בו **המאשימה חזרה בה מכתב האישום נגד נאשמת בתקיפה של קטין בגן שעשועים, לאחר ביצוע בדיקת פוליגרף על-ידי מומחה מטעם ההגנה**; ות"פ (שלום ב"ש) 1126-07-18 **מדינת ישראל נ' מויאל** (החלטה מיום 06.07.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד נועם בונדר), שם **הנאשם זוכה מעבירת חבלה כשהעבריין מזוין על בסיס חוות דעת פתולוג מטעם ההגנה באשר לאופי החבלות על גופה של המתלוננת.**

[125] בת"פ (שלום נת') 61580-06-22 **מדינת ישראל נ' פלוני ואח'** (החלטה מיום 2.1.2024; ייצוג על-ידי עוה"ד עידו רז) ות"פ (שלום י-ם) 49169-05-22 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 10.12.23; ייצוג על-ידי עוה"ד עבד דראושה ודני בר דוד), שיפור איכות תמונה ממצלמות אבטחה וחוות דעת לזיהוי פנים (בהתאמה) הביאו לספק בזיהוי הנאשמים; בת"פ (מחוזי ת"א) 42902-05-22 **מדינת ישראל נ' פלוני ואח'** (ייצוג על-ידי עוה"ד יוסי סקה), פריקה פורנזית לטלפון של הנאשם על-ידי חברת "פורס מאז'ור" ועיון בהתכתבויות עם המתלוננים העלתה הסכמה לשימוש הנאשם והמתלוננים בסם מסוג GBL. בעקבות זאת, עבירות המין ועבירת שלילת כושר התנגדות אשר יוחסו לנאשם, נמחקו מכתב האישום.

דוגמאות (המשך)

זאת, לאור מחדלים בחקירה המשטרתית, השלמת החקירה לאחר הגשת כתב האישום ללא קבלת אישור כנדרש בנהלים, אבדן של חומר חקירה, אי יידוע ההגנה על איסוף חומר חקירה חדש ואפלייתו של הנאשם מול המתלונן שלקח חלק בקטטה ולא הועמד לדין. בית המשפט פסק:

"מדובר בתקלות שניתן היה, וחובה הייתה, למנוע אותן וכעת בית המשפט מחויב בהבטחת הפנמת משמעותן. בתי המשפט מניחים כהנחת מוצא, בשגרת העבודה, את תקינות התנהלות המאשימה ומכריעים על סמך חזקה בדבר תקינות מעשי המנהל והגינותם. מקום בו החזקה נסתרת, חייבת להיות לדבר תוצאה ברורה וחד-משמעית, שאם לא כן יכורסם הבסיס הנורמטיבי עליו יושבות החזקות בדבר תקינות המנהל ולא ניתן יהיה עוד להסתמך על כך".

ביטול כתב אישום בעבירות מס כתוצאה מקבלת טענת הגנה מן הצדק לאור חריגת הפרקליטות מזמני הטיפול בתיקים הקבועים בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה: ת"פ (שלום ת"א) 62334-11-21 **מדינת ישראל נ' פלונים** (החלטה מיום 24.01.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אלימלך קורצוייל וסלבה רודנקו).

לדוגמאות נוספות של ביטולי כתבי אישום נוכח שיהוי בהגשתם ראו: ת"ד (תעבורה מר') 9123-11-22 **מדינת ישראל נ' קרוני** (החלטה מיום 14.06.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אלכס זיו); ת"פ (נוער שלום נת') 16338-11-22 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 01.03.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אודי עמר); נ"ב (תעבורה מר') 690-02-21 **מדינת ישראל נ' צור מגן** (החלטה מיום 18.09.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד ערן זמיר).

ביטול אישום כתוצאה מקבלת טענת הגנה מן הצדק לאור פגיעה בזכויות הנאשם, קטין בן 15, והשמתו בתא הפרדה כאמצעי ענישתי, בניגוד לפקודת שב"ס: ת"פ (נוער שלום נת') 5200-02-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 18.09.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד רועי לנג).

ביטול אישום גניבת אופניים כתוצאה מקבלת טענת הגנה מן הצדק לאור אי העברת תמלול החקירה, שהתנהלה בשפה זרה, לידי ההגנה, בניגוד להוראות החוק: ת"פ (שלום ת"א) 9305-10-21 מדינת ישראל נ' פלוני (החלטה מיום 06.12.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד סג'א הרייש).

דוגמאות לזיכויים כתוצאה מקבלת טענות בדבר מחדלי חקירה

זיכוי מעבירה של החזקת סמים מסוג קנביס שלא לצריכה עצמית במשקל של 1,184.75 גרם: ת"פ (שלום רמלה) 1274-09-21 **מדינת ישראל נ' אטיאס** (החלטה מיום 17.04.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד שירן ברגמן) – בית המשפט קבע כי בעניינו של הנאשם החקירה בוצעה באופן חלקי וחסר ומנה את מחדלי היחידה החוקרת: אי ביצוע חיפוש בבית הנאשם; אי מיצוי של בדיקת הטלפון שלו חרף קבלת צו מבית המשפט; רשלנות בבדיקת מקורותיו הכספיים וחשבונות הבנק שלו, חרף העובדה שגם בעניין זה נתבקש צו מבית המשפט.

זיכוי קטין מעבירה של מעשה מגונה נוכח מחדלי חקירה: ת"פ (שלום נוער י-ם) 45438-09-22 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 18.05.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד עידן גמליאלי) – בית המשפט החליט לזכות את הנאשם נוכח מחדלי חקירה משמעותיים, ביניהם אי חקירת עדים רלוונטיים וזיהום גרסת הזיהוי, ומשלא הייתה בנמצא ראיית סיוע לזיהוי הנאשם.

זיכוי מעבירות מרמה בהיקף של 1.4 מיליון $ נוכח מחדלי חקירה: ת"פ (שלום י-ם) 59506-12-18 **מדינת ישראל נ' יצחק** (החלטה מיום 06.06.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד סלבה רודנקו) – בית המשפט קבע שהחקירה בתיק נוהלה באופן בלתי יעיל, תוך התמשכות בלתי סבירה, מבלי שבוצעו פעולות חקירה מתבקשות בזמן אמת.

זיכוי מעבירה של פציעת בן זוג נוכח מחדלים בגביית עדות המתלונן וכתוצאה מכך הענקת משקל נמוך להודעתו: ת"פ (שלום רמ') 21725-04-21 **מדינת ישראל נ' פלונית** (החלטה מיום 08.02.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אסף שלם) – הגם שנפסק כי הודעת המתלונן במשטרה קבילה, נקבע כי לא ניתן לסמוך על האמור בה, וזאת מהטעמים שפורטו על-ידי ההגנה: המתלונן חתם על ההודעה, אך הוא אינו קורא וכותב בעברית; ההודעה לא תועדה בתיעוד חזותי; החקירה לא תורגמה על-ידי מתורגמן; ההודעה נגבתה 11 שעות לאחר האירוע, ויתכן שהמתלונן עדיין היה תחת השפעת אלכוהול; ועוד.

בתיק נוסף הורה בית המשפט על **זיכוי מעבירת תקיפת בת זוג נוכח מחדלים בגביית עדות המודיעה:** ת"פ (שלום ראשל"צ) 29238-08-21 **מדינת ישראל נ' כהן** (החלטה מיום 05.01.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד דורון שטרן).

בשורת תיקים נוספים ניתנו זיכויים כתוצאה מפסילת ראיות חפציות עקב ביצוע חיפוש לא חוקי על-ידי רשויות האכיפה.[126]

---

[126] ראו לדוגמא: ת"פ 55068-08-22 (שלום נצ') **מדינת ישראל נגד עלי בסול** (החלטה מיום 17.04.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד סירין אשקר רוק); ת"פ (שלום ב"ש) 43449-11-18 **מדינת ישראל נ' פיטוסי** (החלטה מיום 17.04.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד גיספן (ייצוג פרטי) ועוה"ד מירב מזרחי); ת"פ (שלום טב') 60492-07-21 **מדינת ישראל נ' אבי משה** (החלטה מיום 24.01.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד ארז מושקוביץ).

אכיפה בררנית: ביסוס של טענת אכיפה בררנית מהווה לעתים כלי מרכזי בהגנתו של נאשם. גם בתחום זה נרשמו השנה הצלחות של סניגורים מטעם הסניגוריה, בבקשות שהוגשו לפי סעיף 108 לחוק סדר הדין הפלילי לצורך ביסוס הטענה.

דוגמאות

כך, בת"פ 41994-08-22 (נוער שלום רמ') **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 18.02.2024; ייצוג על-ידי עוה"ד שרית פז), בו דובר על קטין שהואשם בעבירות על חוק הכניסה לישראל בכך שחצה את ביקורת הגבולות ללא תעודת מעבר, קבע בית המשפט כי **טענת ההגנה לפיה הסניגוריה הציבורית לא ייצגה בתיקים דומים בשנים האחרונות, די בה כדי להקים את התשתית הנדרשת לקבלת הנתונים הסטטיסטיים שהתבקשו על ידה.** לאחר קבלת תסקיר חיובי של שירות המבחן, המדינה ביקשה לחזור בה מכתב האישום;

בת"פ (שלום כ"ס) 24358-03-20 **מדינת ישראל נ' סלע** (החלטה מיום 04.05.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד מירי כהן) הורה בית המשפט על העברת נתונים סטטיסטיים בדבר העמדה לדין בגין עבירה של "הפרעה למהלך הסדיר של הבחירות" (ס' 119()(1) לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], תשכ"ט-1969), הן על בסיס הצגת נתונים ממאגרים משפטיים, מהם עולה כי לא ננקט כל הליך פלילי בעבירה האמורה; והן על בסיס הידיעה השיפוטית של המותב, אשר לא נתקל מזה כעשור בעבירה לפי חוק זה. **בית המשפט הורה על העברת רשימה של כל תיקי החקירה שנפתחו ב-3 השנים האחרונות בגין העבירה האמורה ונתוני הגשת כתבי האישום בהם, וכן פירוט נסיבות המקרים באופן תמציתי,** על מנת לאפשר להגנה לאבחן את המקרים מעניינה של הנאשמת.

הדיפת ניסיונות ל"מקצה שיפורים" מצד התביעה: בתיקים רבים אנו נתקלים בניסיונות של התביעה לערוך "מקצה שיפורים", בין בדרך של תיקון כתב האישום ובין בדרך של זימון עדים, וזאת לאחר שנחשפו לקו ההגנה.

דוגמאות

כך, בת"פ (שלום רח') 59248-11-22 **מדינת ישראל נ' גובזה** (החלטה מיום 29.01.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אילה בשור) **המדינה חזרה בה מבקשה לתקן כתב אישום בעקבות טענות שעלו במשא ומתן – בעקבות הערות ביהמ"ש על שימוש לא ראוי בדברים שהועלו במסגרת מו"מ להסדר**;

בת"פ (שלום י-ם) 31593-06-23 **מדינת ישראל נ' עגאג** (החלטה מיום 14.08.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד מחמוד רבאח) **דחה בית המשפט את בקשת המאשימה לתיקון כתב אישום בדרך של הוספת ארבעה עדים לאחר ביצוע השלמת חקירה**, נוכח העובדה שהשלמת החקירה בוצעה לאחר שהסניגור חשף כבר בדיון המוקד את קו ההגנה שלו והתייחס לקשיים ראייתים בתיק ולאחר שבית המשפט, בהסכמת הצדדים, נחשף לחלק מחומר החקירה והתייחס למצב הראייתי בתיק;

המשך

דוגמאות (המשך)

בת"פ (נוער שלום ראשל"צ) 18760-09-22 **מדינת ישראל נ' פלונים** (החלטה מיום 24.08.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד איתי בן נון) **דחה בית המשפט את בקשת המדינה לזמן עדי תביעה שהסניגור ויתר על העדתם והסכים להגשת הודעותיהם.**

אי הרשעה ושיקום

ביטול הרשעה בדין, מהווה חריג לכלל לפיו מקום שהוכחה אשמת אדם העומד לדין, יש להרשיעו בדין. עשויים להיווצר מצבים אשר אינם מתאימים להחלת הכלל המחייב הרשעה בדין על אף הוכחת אשמה, ובמצבים חריגים, כאשר עלול להיווצר פער שאין להשלים עמו בין עוצמת פגיעתה של ההרשעה הפלילית בנאשם העומד לדין לבין תועלתה של ההרשעה לאינטרס הציבורי, קיימת אפשרות כי חרף אשמתו של הנאשם, הוא לא יורשע בדין. להלן דוגמאות בולטות להימנעות מהרשעה בתיקים בהם ייצגה הסניגוריה בשנה החולפת, אף שלא הוכח נזק קונקרטי לנאשם כתוצאה מההרשעה:

דוגמאות לאי הרשעה

דחיית ערעור המדינה על הימנעות מהרשעת הנאשם בעבירות אלימות, זאת למרות שלא הוכח נזק קונקרטי: ע"פ (מחוזי חי') 53589-03-23 **מדינת ישראל נ' שלמוביץ** (החלטה מיום 16.11.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד שרית גולן שטיינברג) - בית המשפט לא התערב בהחלטתו של בית המשפט להטיל על המשיב ענישה שיקומית, וציין כי המשיב למד ורכש תעודת חשמלאי ועובד במקצוע, משתף פעולה עם שירות המבחן, נעדר עבר פלילי והמדובר באירוע יחיד, כאשר הרשעה עלולה לפגוע באינטרס הציבורי, הנוטה לטובת שיקומו של המשיב.

אי הרשעה בעבירות איומים, אלימות כלפי בת זוג והיזק לרכוש, למרות היעדרו של נזק קונקרטי: ת"פ 60219-03-22 (שלום ק"ש) **מדינת ישראל נ' כהן** (החלטה מיום 21.12.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד לואי אלמן) - בסופו של הליך טיפולי, ועל אף שנקבע כי המדובר בעבירות שאינן מאפשרות בדרך כלל סיום ההליך ללא הרשעה, בית המשפט בחן את הפגיעה בעתידו ועיסוקו של הנאשם, העובד כנהג אוטובוס. בית המשפט קבע כי במכלול השיקולים, בכלל זה שימור התא המשפחתי, עמדת המתלוננת וההליך השיקומי אותו עבר הנאשם, יש מקום להימנע מהרשעתו ולהסתפק בהטלת צו פיקוח של שירות המבחן.

דוגמאות לענישה מקלה

ערעורי הגנה בתיקי החזקת סכין ברכב: בית המשפט המחוזי מבהיר כי מתחם העונש ראשיתו במאסר מותנה: עפ"ג (מחוזי מר') 27461-06-23 **אלעאבד נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 26.06.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אברהים הנדי); עפ"ג (מחוזי מר') 48024-06-23 **יחיא נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 04.12.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד נעם גוטמן) – בית משפט השלום סבר כי יש מקום לקבוע מתחם ענישה מחמיר מהמקובל, שראשיתו בעבודות שירות, כדי לתת מענה ל"רוח התקופה" ולסכנה שבתופעת הסכינאות. בית המשפט המחוזי אימץ את טיעוני ההגנה, וקבע כי בהיעדר נסיבות ביצוע חריגות, יש להעמיד את הרף התחתון על מאסר מותנה בלבד, כמקובל בפסיקה ענפה שרווחת בערכאות הדיוניות.

המרת עונש של עבודות שירות לשל"צ במסגרת ערעור וקביעה כי לא ראוי להטיל מאסר בפועל בתיק של תקיפה חבלנית ואיומים, בו הוצע הסדר מותנה: ע"פ (מחוזי מר') 65292-08-22 **רחבי נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 19.02.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד מירב נוסבוים) – בית המשפט המחוזי חזר על קביעת בית משפט השלום, לפיה התביעה אכן מנועה מלטעון למאסר בפועל לאחר שהוצע לנאשם הסדר מותנה, אך בניגוד לערכאה קמא קבע כי לא ראוי להטיל על הנאשם עונש של מאסר בפועל, בנסיבות בהן התביעה עצמה סברה שניתן לסיים את ההליך בהסדר מותנה.

ענישה מקלה של קנס ופסילה על תנאי בגין עבירות של אי ציות לתמרור, נהיגה בקלות ראש, גרם תאונה הגרמה לחבלה של ממש: ת"ד (תעבורה מר') 4963-08-22 **מדינת ישראל נ' מירנסקי** (החלטה מיום 22.06.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד מיכל קפלן) – לאחר ניהול הליך הוכחות, במהלכו עלו מחדלי חקירה רבים, הסכימה התביעה להגביל עצמה לעונש של 3 חודשי פסילה, ובית המשפט גזר על הנאשם קנס ופסילה על תנאי בלבד, כשהוא מפנה למחדלי החקירה, לאשם התורם של רוכב האופניים ונסיבותיו האישיות של הנאשם.

שימוש במומחה הגנה במסגרת הטיעון לעונש, הביא לחריגה ממתחם העונש ההולם משיקולי צדק והימנעות מהטלת מאסר בפועל בגין עבירות תקיפה הגורמת חבלה חמורה ואיומים: ת"פ 23747-08-19 (שלום נצ') **מדינת ישראל נ' אבידן** (החלטה מיום 28.03.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד דנה אוחנה) – לאחר שהנאשם נמצא לא כשיר לביצוע עבודות שירות על-ידי הממונה, העיד מומחה ההגנה, ד"ר יואל אייזנברג, אשר קבע כי מצבו הרפואי והקוגניטיבי המורכב של הנאשם ושילוב הבעיות הרפואיות שלו, מגבירות את הסיכון שלו להידרדרות שמצריכה התערבות דחופה ומהירה, שלא תתאפשר בתנאי מאסר, ועל כן מתעורר חשש לחייו.

דוגמה נוספת ל**סטייה ממתחם העונש ההולם לאחר הסתייעות ברופא פנימאי** היא ת"פ (שלום אש') 46808-02-20 מדינת **ישראל נ' לוי** (החלטה מיום 28.05.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד דוד כץ), שם בית המשפט סטה ממתחם עונש שבין 12 ל-24 חודשי מאסר והורה על הארכת מאסרו המותנה של הנאשם, תוך שהפנה לחוות הדעת של פרופ' מוטי רביד שהוגשה מטעם ההגנה, לפיה הנאשם נמצא במצב מסכן חיים באופן יום יומי, ותוחלת חייו הצפויה קצרה.

פרויקט מחוזי: מחוז תל אביב – ריכוז מאמץ וידע בעבירות גניבות רכבים

החל מסוף שנת 2022 ועד לאמצע שנת 2023 זוהתה מגמה של עליה ניכרת בתיקי גניבות הרכב במחוז תל אביב. מדובר בעיקר בנאשמים צעירים, בגילאי 18-21, תושבי איו"ש, דוברי השפה הערבית, נעדרי עבר פלילי. במקביל, זוהתה מגמה של המדינה לטעון להחמרה במדיניות הענישה בעבירות גניבות הרכב. בבית משפט השלום התביעה עתרה לעונש תוך הצגת מתחמי ענישה "קשיחים" שאינם מתיישבים עם תיקון 113 לחוק העונשין, הטיעונים לעונש כמעט בכל המקרים היו ללא הסכמות עונשיות, ומשכך התוצאה העונשית (גם כשהייתה לטובת הלקוח) עמדה בסיכון לערעור מצד המדינה. בבית המשפט המחוזי הוגשו שלושה ערעורי מדינה עקרוניים בסוגיית מתחם הענישה בעבירות אלה וזאת לעומת היעדר ערעורים בתקופה המקבילה הקודמת לה.

דרכי הפעולה שננקטו על-ידי המחוז :

1. **הקמת צוות סניגורים ייעודי לייצוג בתיקי גניבות רכב** – הגבלה ל-10 תיקי עצורים פעילים בו-זמנית לסניגור, להבטחת ייצוג מיטבי; ניהול מעקב שוטף אחר המינויים; שילוב סניגורים דוברי עברית בליווי מתורגמנים.

2. **ייחוד רפרנט מהצוות הפנימי לפיקוח מהמעצר ועד גזר הדין** – עוה"ד עינת ברנע ריכזה את הפרויקט מראשיתו בכישרון רב.

3. **התמקצעות הצוות** – עריכת השתלמות לסניגורים שבצוות; הכנת דפי מידע המרכזים את הסוגיות המשפטיות המרכזיות, פסיקה רלוונטית וטענות משפטיות לשלב המעצר ולשלב התיק העיקרי; הפצת עדכוני פסיקה שוטפים.

4. **איתור תיקים מתאימים רבים לשמיעת הוכחות.**

הטענות המשפטיות ותוצאותיהן המסתמנות

הטענה	התוצאה המסתמנת
מערכת עין הנץ טענות בדבר חוקיות השימוש; הזיהוי באמצעות מערכת עין הנץ אינו מספק בתור ראיה יחידה.[127]	**אי הגשה וביטול אישומים** במקרים בהם תוצר עין הנץ הוא ראיה יחידה – האישומים לא מוגשים, ונמחקים מכתבי אישום בהסכמת התביעה.
העיכוב אינו חוקי סעיף 75 לחוק המעצרים אינו מקנה סמכות עיכוב לעובדי הסיור של חברות ביטוח פרטיות.	**הגעה להסדרים מקלים** הטענה הביאה למחיקת מרבית העבירות מכתב האישום (לאור זאת טרם ניתנה החלטה שיפוטית בעניין).

[127] ת"פ 41084-10-22 **מדינת ישראל נ' דראגמה** (החלטה מיום 25.07.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד רמזי סקיס).

מחודש יוני 2023 **לא הוגשו ערעורי מדינה על רמת הענישה ונראה שמגמת ההחמרה בענישה נבלמה.** בנוסף, ניכרת בבירור עליה ברמת שביעות הרצון של לקוחותינו מהייצוג שניתן להם.

■ 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" – קרי, הליכים בהם הסניגוריה מצורפת כצד להליך בשים לב לכך שעשויה להיות לה תרומה משמעותית בהצגת עמדתה המוסדית בנושא מסוים, גם כאשר היא לא מייצגת צד להליך.

המחלקה עוסקת בבחינת תיקים שהטיפול בהם הסתיים במתן פסק דין באחד ממחוזות הסניגוריה הציבורית; במתן אישורים לפתיחת הליכים חדשים והגשתם לבית המשפט העליון; במינוי עורכי הדין המייצגים; בפיקוח מקצועי על איכות הייצוג; ובאישור בקשות שכר הטרחה לעורכי הדין המייצגים.

בשנת 2023 מחלקת תיקי בית המשפט העליון:



התפלגות ההליכים בבית המשפט העליון לפי סוג הליך, במבט רב שנתי:

סוג הליך	2019	2020	2021	2022	2023
ערעור פלילי	206	189	166	237	224
רע"פ	18	31	22	28	31
דנ"פ	3	2	5	4	4
בג"צ	11	4	1	1	3
רע"ב	22	13	2	6	2
אחר	0	7	0	1	3
סה"כ	257	246	196	277	267

התפלגות הערעורים הפליליים בשנים 2019–2023, בהתאם לגורם אשר יזם את הגשת הערעור:

		2019	2020	2021	2022	2023
ערעורי נאשם	ביוזמת הסניגוריה הציבורית	160	146	128	183	156
	מינוי על-ידי בית המשפט	20	13	28	24	37
ערעורי המדינה		26	30	14	30	31
סה"כ		**206**	**189**	**166**	**237**	**224**

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 בעניינו, 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.

בשנת 2023 ניתנו פסקי דין ב-210 ערעורים פליליים בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית.

התפלגות תוצאות פסקי הדין, בחלוקה לפי יוזם ההליך וסוג הערעור שהוגש:

	ערעורי מדינה		**ערעורי הגנה**	
על מה הוגש ערעור	על פסק הדין (כולל הכרעת דין)	על גזר הדין בלבד	על פסק הדין (כולל הכרעת דין)	על גזר הדין בלבד
כמה הוגשו	2	34	48	126
התקבל	0	23	[128]16	[129]46
נדחה	2	10	32	74
נמחק	0	1	0	6
סה"כ	**36**		**174**	

[128] מתוכם ב-8 מקרים בית המשפט התערב בהכרעת הדין וב-8 מקרים הערעור על הכרעת הדין נדחה ובית המשפט התערב בגזר הדין בלבד.
[129] בסה"כ התקבלו 54 ערעורי עונש – 46 שהוגשו מלכתחילה על גזר הדין בלבד ו-8 נוספים בהם הוגש ערעור על פסק הדין כולו אך הערעור התקבל לעניין העונש בלבד.



דהיינו – מבין סך ערעורי ההגנה בהם ניתנו פסקי דין בשנת 2023 (174), התקבלו 62 ערעורים, **המשקפים שיעור הצלחה של כ-35%** (מדובר בעליה של כ-6% לעומת נתוני שנת 2022, אז אחוז קבלת ערעורי ההגנה עמד על כ-29%); ובין סך **ערעורי המדינה** בהם ניתנו פסקי דין בשנת 2023 (36), התקבלו 23 ערעורים, **המשקפים שיעור הצלחה של כ-64%** (המדובר בירידה של כ-24% לעומת נתוני שנת 2022, אז אחוז קבלת ערעורי המדינה עמד על כ-88%).

פסיקת בית המשפט העליון בתיקים בייצוג הסניגוריה הציבורית

להלן יוצגו מקצת מפסקי הדין אשר ניתנו בשנת 2022 וטופלו על-ידי מחלקת בית המשפט העליון בסניגוריה הציבורית, בהם נקבעו קביעות או הלכות חשובות, או כאלו המשקפים את הצלחותיה של הסניגוריה הציבורית בייצוג בבית המשפט העליון:

- **הרפורמה בעבירות ההמתה:**

בשנת 2023 בית המשפט העליון זיכה שני מערערים אותם ייצגה הסניגוריה הציבורית מעבירת רצח בנסיבות מחמירות והרשיעם, חלף כך, בעבירת הרצח הבסיסית. במסגרת שני פסקי הדין המזכים נקבעו מספר קביעות חשובות הנוגעות לרפורמה בעבירות ההמתה.

– בע"פ 3546/19 **עודה נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 15.11.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד עופר אשכנזי), דן בית המשפט העליון בנסיבה המחמירה שעניינה מעשה שבוצע "תוך יצירת סכנה ממשית לחייו של אחר נוסף על הקורבן", תוך קביעת הלכה אשר ממפה את מבחני העזר הנוגעים ליישום נסיבה מחמירה זו. ביישום על עניינו של המערער, נקבע כי מעשהו של המערער, אשר ירה באחר מטווח קצר באמצעות אקדח, לא נכנס לגדרי נסיבה מחמירה זו.

– בע"פ 578/21 **אבו סראר נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 16.02.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אבי כהן ועופר אשכנזי), דן בית המשפט העליון בשלוש נסיבות מחמירות אשר בית המשפט המחוזי קבע כי התקיימו בעניינו של המערער: "תכנון או הליך ממשי של שקילה וגיבוש החלטה להמית"; "המעשה נעשה כפעולה עונשית במטרה להטיל מרות או מורא ולכפות אורחות התנהגות על ציבור"; ו"אכזריות מיוחדת". בית המשפט העליון חידד וגידר את ההלכות הנוגעות לנסיבות מחמירות אלו, תוך קבלת טענות הסניגוריה הציבורית על הזהירות בה יש לפרש את הנסיבות המחמירות על מנת למנוע את הרחבת גדרי עבירת הרצח בנסיבות מחמירות יתר על המידה.

בשני המקרים, עונש מאסר העולם (שהוא עונש חובה כאשר מדובר בהרשעה בעבירת רצח בנסיבות מחמירות) שהוטל על המערערים על-ידי בית המשפט המחוזי בוטל על-ידי בית המשפט העליון, ועניינם של המערערים הוחזר לבית המשפט המחוזי לגזירת עונשם מחדש.

- **זיכוי וקביעת הלכה בדבר הדרישה לתוספת ראייתית לאמרות חוץ של עד:**

ע"פ 305/22 **איובי נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 07.09.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד ד"ר חגית לרנאו) – המערער הורשע בבית המשפט המחוזי במספר עבירות שבוצעו כלפי מתלוננת בשנת 2008. המתלוננת הלכה לעולמה בשנת 2017 (מוות טבעי שאינו קשור לאירוע), ורק בשנת 2020 התיק "פוענח" בעקבות מציאת טביעת אצבע של המערער. הרשעת המערער התבססה, בין היתר, על דברים שמסרה המנוחה לאחר העבירות. במסגרת פסק דינו של בית המשפט העליון, נקבע כי התבססות על דברי המנוחה לצורך הרשעת המערער מחייבים תוספת ראייתית בדמות ראיות מפלילות נוספות. על כן, המערער זוכה מן העבירה לה לא נמצאה תוספת ראייתית, ועונשו הופחת בשנת מאסר.

- **היסוד הנפשי בעבירת ניסיון רצח**:
ע"פ 5922/22 **קוזלוב נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 13.08.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד יגאל בלפור ונתנאל יעקב-חי) – בפסק הדין נקבעה הלכה חדשה של בית המשפט העליון, לפיה לאחר הרפורמה בעבירות ההמתה, היסוד הנפשי הנדרש לצורך הרשעה בעבירת ניסיון רצח הוא 'כוונה', ולא 'כוונה תחילה'.

עם זאת, נקבע כי לסוגיית היסוד הנפשי יש השלכה ממשית לעניין העונש. בעקבות זאת, בעניינו של המערער, אשר נקבע כי היסוד הנפשי שנלווה להתנהגותו הוא 'כוונה' ולא 'כוונה תחילה', הורה בית המשפט העליון על קיצור של שנה ומחצה מעונש המאסר שנגזר על המערער.

- **זיכויים נוספים בבית המשפט העליון:**
בשנת 2023 ניתנו מספר פסקי דין נוספים בבית המשפט העליון בהם התקבלו ערעורי הגנה על הכרעת הדין או נדחו ערעורי מדינה על הכרעת הדין. כך, בע"פ 3312/19 **מדינת ישראל נ' אבו גודה** (החלטה מיום 22.01.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד שירן ברגמן ונועם גוטמן), בית המשפט העליון דחה ערעור שהגישה המדינה על זיכויו של המשיב מעבירת ניסיון רצח. בפסק הדין בית המשפט העליון עמד על ההבחנה בין פעולות הכנה לבין המעבר לשלב הניסיון, וקבע כי מעשיו של המשיב לא עברו לשלב הניסיון. בע"פ 653/22 **סראיעה נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 01.02.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד נועה זעירא, קרן אבלין-הרץ ועינת גייר), בית המשפט העליון זיכה (בהסכמת הפרקליטות) מערער שהורשע בעבירת אי-מניעת פשע. בע"פ 5928/22 **אלחמאמדה נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 09.02.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד נתנאל יעקב-חי ודן באומן), בית המשפט העליון זיכה (בהסכמת הפרקליטות) את המערער מעבירת החזקת נכס החשוד כגנוב, ועונשו הופחת במספר חודשים כתוצאה מכך. ובע"פ 3415/23 **עוכזי נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 01.11.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד נאיף גאנם ומראם יונס), המערער זוכה מעבירת הצתה בנסיבות מחמירות, והורשע חלף כך בעבירת הצתה "סתם", תוך שנקבע כי לא הוכח שהמערער ביצע את ההצתה מתוך כוונה לפגוע בבני אדם.

- **החזרת תיק לבית המשפט המחוזי בעקבות איתור עד:**
בע"פ 3597/22 **פרסגי נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 24.05.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אלון נשר), הסניגוריה הציבורית מונתה לייצג מערער שהורשע בעבירת רצח בבית המשפט המחוזי לאחר שסניגורו הפרטי שוחרר מייצוג. לאחר לימוד התיק, התברר כי אחד מעדי התביעה שאמור היה להעיד, ואשר גרסתו יכולה הייתה להועיל לקו ההגנה של הלקוח בערעור, לא אותר ועל כן התביעה וההגנה ויתרו על עדותו. הסניגור שמונה מטעם הסניגוריה הצליח לאתר את העד ובעקבות זאת הוגשה בקשה להחזרת התיק לבית המשפט המחוזי לשם שמיעת העדות – בקשה לה נעתר בית המשפט העליון.

- **בקשות רשות ערעור שהתקבלו:**
בשנת 2023, התקבלו מספר בקשות רשות ערעור שהוגשו על-ידי הסניגוריה הציבורית. בחלקן נקבעו הלכות חדשות וחשובות של בית המשפט העליון:

– ברע"פ 5095/22 **היילה נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 18.04.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד נועה זעירא ומיכל רובינשטיין), התקבלה בקשת רשות ערעור אותה הגישה הסניגוריה הציבורית, ונקבעה הלכה חדשה של בית המשפט העליון ולפיה לא ניתן להמיר עונש מאסר בתקופה ממושכת יותר של עבודות שירות במסגרת ערעור.

– ברע"פ 2301/23 **חלבי נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 07.09.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד נחמיה ברק) קבע בית המשפט העליון כי לא ניתן להרשיע אדם בהפרת צו שיפוטי שנתוניו שגויים, הן בשמו של הנאשם והן במספר הזהות שלו. כפועל יוצא מכך, עונש הקנס של המערער הופחת על-ידי בית המשפט העליון.

בדוח הפעילות השנתי לשנת 2022 דיווחנו על פסק דינו של בית המשפט העליון ברע"פ 1195/22 **אשחאדאת נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 27.12.2022; ייצוג על-ידי עוה"ד מיכל רובינשטיין ונג'מה הייב), במסגרתו נקבע כי אין לשקול עבר פלילי של נאשם לצורך קביעת מתחם העונש ההולם בעבירת שהייה בלתי חוקית.

בהמשך לכך, בשנת 2023, התקבלה (בהסכמת המדינה) בקשת רשות ערעור נוספת של הסניגוריה הציבורית במסגרתה נטען כי עברו הפלילי של נאשם אינו רלוונטי גם לצורך קביעת מתחם הקנס שיש להטיל בעבירת שהייה בלתי חוקית (רע"פ 8732/22 **שואהין נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 20.02.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד גבריאל פורט ונור אלעטאונה).

- **עתירות לבג"ץ:**

במסגרת פעילותה, מחלקת תיקי בית המשפט העליון מרכזת גם את הטיפול בעתירות לבית המשפט הגבוה לצדק. בשנה החולפת, הוגשה עתירה לבג"ץ כנגד החלטת בית המשפט המחוזי שלא להעביר לידי ההגנה את נהלי מעבדת הדנ"א בתיק פלילי בו יוחסה לנאשם עבירת התפרצות על סמך ראיית דנ"א שנמצאה בזירה (בג"ץ 3201/23 **קרפוב נ' חטיבת התביעות במשטרת ישראל** (החלטה מיום 11.02.2024; ייצוג על-ידי עוה"ד יגאל בלפור ומיכל עורקבי). בעקבות הגשת העתירה, התביעה המשטרתית חזרה בה מכתב האישום והנאשם זוכה מן המיוחס לו, באופן שייתר את הדיון בעתירה.

בדוח הפעילות הקודם דיווחנו על עתירה מוסדית שהגישה הסניגוריה הציבורית כנגד הנחיות הפרקליטות והמשטרה המתירים ביצוע חיפוש בחומר מחשב בכלל, ובטלפונים ניידים בפרט, בלא צו שיפוטי ועל בסיס הסכמת הנחקר. בחודש יוני 2023, לאחר דיון בעתירה, בית המשפט העליון הוציא צו על תנאי אשר מורה למדינה "להתייצב ולתת טעם מדוע לא יבוטלו או ישונו הסעיפים המתירים חיפוש בחומר מחשב בהתבסס על הסכמת הנחקר" (בג"ץ 8298/22 **הסניגוריה הציבורית נ' היועצת המשפטית לממשלה ואח'** (החלטה מיום 26.06.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד יגאל בלפור וגיל שפירא).

- **ענישה:**

בשורה ארוכה של תיקים נוספים, **מצא בית המשפט העליון להתערב בענישה שהוטלה על מערערים.** מקרים אלו אינם מעוררים בהכרח שאלות רוחב עקרוניות ולא נקבעו בהם הלכות חשובות – אך מלאכת הסניגוריה המצוינת של עורכי הדין מטעם הסניגוריה הציבורית הביאה לתוצאה צודקת ונכונה יותר עבור הלקוח הפרטני.

– **התערבות בענישה משיקולי שיקום:** במקרים רבים, העונש שנגזר על נאשמים על-ידי הערכאות הדיוניות הוא עונש שבמצב הדברים הרגיל הולם את חומרת העבירה בה הורשעו – אך שיקולי שיקום משמעותיים של הנאשמים מצדיקים סטייה מעונש זה, על מנת לעודדם לשוב לחברה האזרחית לאחר ריצוי עונשם כאזרחים נורמטיביים.

דוגמאות

כך למשל, בע"פ 2728/22 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 31.05.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד סתיו כהן ועינת גייר), ביטל בית המשפט העליון את הרשעת המערער, אשר עלה לישראל מאתיופיה בגיל 19 מבלי שהשלים השכלה תיכונית, ולאחר שהתנדב לשירות קרבי בצנחנים במהלך מבצע "צוק איתן", הצליח גם להשלים בגרויות ולהשתלב בלימודי הנדסת חשמל. ההרשעה בוטלה על רקע הליך שיקומי מרשים שעבר המערער בחסות שירות המבחן. בע"פ 8770/21 **התשואל נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 06.09.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד פאולה ברוש ועינת גייר), בית המשפט העליון המיר עונש של 40 חודשי מאסר ב-9 חודשי עבודות שירות והפחית בצורה משמעותית את סכום הפיצוי שנגזר על מי שהורשעה בעבירת שוד שבוצעה על רקע התמכרות לסמים, וזאת לאחר שהמערערת עברה הליך גמילה מסמים בסיוע שירות המבחן; ובע"פ 4418/22 **פלונית נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 01.03.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אוסאמה חלבי וחלי גראו גלבוע), המיר בית המשפט העליון עונש של שנת מאסר לעונש של של"צ, על מי שהורשעה בעבירות אלימות כלפי בנותיה, לאחר שעברה הליך שיקומי שכלל חידוש הקשר בין המערערת לבין הבנות.[130]

התערבות בענישה לאור שינוי במצב האישי או הרפואי לאחר ביצוע העבירה: במספר תיקים בשנה החולפת, התערב בית המשפט העליון בעונש במצבים בהם חל שינוי במצב האישי או הרפואי של המערערים.

דוגמאות

כך למשל, בע"פ 5226/23 **חדד נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 20.07.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד נועה זעירא), המערערת הורשעה בעבירת הצתה ונגזרו עליה 14 חודשי מאסר. לאחר מעצרה של המערערת היא גילתה כי היא מצויה בהריון, ובמסגרת הערעור לבית המשפט העליון עונשה הופחת כך שהיא תוכל ללדת מחוץ מתקן הכליאה. בע"פ 1232/23 **וקנין נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 10.07.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אלעד רט), המערערת הורשעה בעבירת המתה בקלות דעת של חברתה. מצבה הרפואי של המערערת החמיר במהלך הכליאה, והיא אף נזקקה לבלון חמצן, וכפועל יוצא מכך הפחית בית המשפט העליון 14 חודשי מאסר מעונשה.[131]

[130] לתיקים נוספים בהם שיקולי שיקום הביאו להקלה ממשית בעונש, ראו: ע"פ 540/23 **מרטין נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 15.02.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אדוה אלאב ונועה זעירא); ע"פ 585/22 **מיארה נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 05.07.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד ניל סיימון); ע"פ 677/23 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 19.06.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד מאיר לחן ועדי שפיגל); ע"פ 2635/23 **מדינת ישראל נ' ביטון** (החלטה מיום 28.12.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד יוסי סקה); ע"פ 2339/23 **דרג'ה נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 13.06.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד דותן דניאלי).

[131] כן ראו ע"פ 3387/23 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 04.12.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד דן גלעד).

- **התערבות בענישה מטעמים אחרים:** בשורה ארוכה של מקרים, התקבלו ערעורי הגנה אשר הביאו לקיצור משך תקופת המאסר או עבודות השירות מטעמים אחרים, ובהם נסיבות ייחודיות של ביצוע העבירה או החמרה ממשית של הערכאה הדיונית בענישה,[132] התחשבות בגיל המערערים בעת ביצוע העבירה,[133] סטייה מהסדר טיעון או מנוסחו של כתב אישום מתוקן על-ידי בית המשפט המחוזי,[134] שיקולי אחדות ענישה,[135] ועוד.[136]

ייצוג אסירים

בשנת 2023 החריף משבר הכליאה והצפיפות במתקני הכליאה הגיעה למימדים חסרי תקדים. להרחבה בנושא משבר הכליאה והתמודדות הסניגוריה ראו בפרק "התמודדות מקצועית בשעת חירום – כליאה".

■ שחרור על תנאי ממאסר

סעיף 18(א)(11) לחוק הסניגוריה הציבורית, בשילוב עם סעיף 16(ד) לחוק שחרור על-תנאי ממאסר, התשס"א-2001, מקנה לוועדת השחרורים או ליו"ר הוועדה סמכות שבשיקול דעת למינוי סניגור ציבורי לייצוג אסירים בבקשות לשחרור על-תנאי ממאסר ("שחרור מוקדם").

שחרור מוקדם של אסירים שריצו את מרבית מאסרם ונמצאים סמוך לשליש האחרון של עונש המאסר שהוטל עליהם הוא בעל חשיבות רבה לא רק לאסירים עצמם, אלא גם לאינטרס החברתי הרחב בכללותו: שחרור מוקדם של אסירים מחייב עמידה בהליכי טיפול, שיקום ופיקוח **התורמים משמעותית להפחתת שיעורי הפשיעה החוזרת, ומסייעים בשילובם מחדש של אסירים משוחררים בחברה** תוך חיסכון בעלויות כליאה וצמצום נזקי הפשיעה. שחרור מוקדם של אסירים הוא משמעותי במיוחד נוכח מצב החירום הכליאתי השורר כיום בכל מתקני הכליאה בישראל שכן **זהו אחד האמצעים היחידים להקלה על ממדי הצפיפות הגוברת בבתי הסוהר והפגיעה החריפה המתמשכת בתנאי המחיה של האסירים בישראל.** שחרור מוקדם של אסירים מסייע להתמודדות המערכתית עם מצב החירום הכליאתי ומתיישב עם האינטרס החיוני של פינוי מקומות כליאה. לצד הייצוג בוועדות השחרורים הרגילות, מייצגת הסניגוריה הציבורית גם בהליכים בפני וועדות השחרורים המיוחדות בהליכים הנוגעים לקציבת מאסרי עולם ושחרור מוקדם של אסירים שנדונו למאסר עולם ועונשם נקצב על-ידי נשיא המדינה.[137]

ניסיונה המצטבר של הסניגוריה הציבורית בייצוג בהליכים אלה מלמד על כך שברובם המכריע של המקרים אסירים שאינם מיוצגים מתקשים מאד להתמודד לבדם עם מאפייניו המורכבים

---

[132] ע"פ 167/23 פלוני (החלטה מיום 06.02.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד דן גלעד); ע"פ 3801/22 **רווה נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 8.5.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד דותן דניאלי); ע"פ 62/23 **צופי נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 23.04.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד עלי אבו לבן); ע"פ 5315/23 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 16.11.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אורי דייגי); ע"פ 2535/23 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 11.12.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד שלומציון גבאי-מנדלמן); ע"פ 2633/22 **חדד נ' מדינת ישראל** (ייצוג על-ידי עוה"ד אלכס גאוסקין ויגאל בלפור).

[133] ע"פ 7802/22 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 14.06.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד פתחי פוקרא); ע"פ 4300/22 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 09.01.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד ראניה סרוג'י).

[134] ע"פ 1355/23 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 25.06.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד שלמה פצ'בסקי); ע"פ 8143/22 **אלמקייס נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 20.03.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד טל אשכנזי ונתי לגאמי).

[135] ע"פ 6651/22 **גאנם נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 12.02.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד יובל קגן); ע"פ 4616/22 **יוסף נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 26.01.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד נאיל זחאלקה); ע"פ 8268/22 **אבו עמרה נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 04.05.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אסף שלם).

[136] ע"פ 3416/22 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 31.07.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד סלביק מץ); ע"פ 7730/22 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 26.01.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד מיכאל בוסקילה).

[137] ראו ס' 5 ו-29 לחוק שחרור על תנאי ממאסר, תשס"א-2001.

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, כשהם נתונים בתנאי מחיה קשים ביותר.

על מנת לקדם את אפשרות שחרורם המוקדם של אסירים ולשפר את מוכנותם והתאמתם של אסירים לשחרור מוקדם, פעלה הסניגוריה הציבורית גם במהלך השנה החולפת **לקידום מענים שיקומיים המותאמים לאסירים, הידקה את שיתוף הפעולה עם הרשות לשיקום האסיר, ונציגי הסניגוריה הציבורית השתתפו באופן תדיר בימי הכנה לשחרור מיוחדים שנערכו לאסירים בבתי הסוהר.** זאת, במטרה לספק לאסירים מידע מהותי אודות הליכי השחרור המוקדם ולרתום אותם לשיתוף הפעולה הנדרש בהליכים טיפוליים על מנת להביא לשיפור סיכוייהם להשתחרר. עשיה זו תרמה רבות לקידום שחרורם המוקדם של אסירים הנמנים עם לקוחות הסניגוריה הציבורית.



על החלטות וועדות השחרורים ניתן להשיג בדרך של הגשת עתירה לבית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים, והחלטות בית המשפט המחוזי בעתירות אלה ניתנות להשגה בדרך של בקשת רשות ערעור בבית המשפט העליון. בשנת 2023 ייצגה הסניגוריה הציבורית **ב-99 עתירות על החלטות של ועדות שחרורים, וב-4 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.

■ עתירות 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,

[138] הנתונים כוללים הליכים לשחרור מוקדם בפני וועדות שחרורים רגילות (2,383), והליכים בפני וועדות שחרורים מיוחדות בבקשות של אסירי עולם לקציבת עונשם (21 הליכים) ובקשות של אסירי עולם קצובים לשחרור מוקדם (16 הליכים).

כגון: הסדרת קבלתו של טיפול רפואי הולם, סוגיות הכרוכות בענייני בריאות ותזונה, תנאי ההמתנה במהלך הובלה לדיונים בבתי המשפט, תעסוקה ועוד.[139]

הצלחה

בהקשר זה, פעלה הסניגוריה הציבורית במהלך השנה החולפת לשיפור ניכר בתנאי עבודתם של אסירים במפעלי התעסוקה בשירות בתי הסוהר. זאת, במסגרת ייצוג בעתירה מורכבת שבסיומה ניתן פסק דין המחייב את שירות בתי הסוהר לשפר באופן ניכר את התגמול המשולם לאסירים בגין עבודתם לאחר שנשחק בשיעור ניכר לאורך השנים, וכן לקבוע שכר מינימום לצורת העסקתם של אסירים לפי תפוקות, כמו גם לספק לאסירים מידע נגיש ובהיר לגבי אופן חישוב התגמול המגיע להם.[140]

■ החזקת אסירים בהפרדה

כמו כן, ייצגה הסניגוריה הציבורית בעתירות הנוגעות להחזקת אסירים בתנאי הפרדה שמשמעותם החזקתו של האסיר לבדו בתא כמעט בכל שעות היממה, כשהוא מנותק מכל מגע וקשר עם אסירים אחרים. בתוך כך, פעלה הסניגוריה הציבורית במהלך השנה החולפת לטיפול משמעותי בעניינם של אסירים המוחזקים בתנאי הפרדה אך בשל היותם לוקים בנפשם, בהיעדר מענה אחר למצוקות הנפשיות מהן הם סובלים.



מתוך כלל העתירות בהן ייצגה הסניגורית ב-2023, הוגשו **111** עתירות שעניינן החזקת אסירים בהפרדה

פרויקט מחוזי: מחוז צפון – הרצאות בבתי הסוהר

כל אסיר המסיים את תקופת מאסרו, חוזר לקהילה ולחברה ממנה הגיע. לכן, קיימת חשיבות רבה לעידוד וקידום השיקום בזמן ריצוי המאסר, העולה בקנה אחד עם טובת האסיר ועם האינטרס הציבורי בכללותו. הוועדות הדנות בשחרור מוקדם של אסירים מעניקות משקל רב לתכניות שיקום וטיפול שונות שמשתתף בהן האסיר בתקופת מאסרו, בבואן להכריע בעניינו.

ניסיון הסניגוריה מלמד כי האסירים אינם מודעים בהכרח לחשיבות ההליכים השיקומיים, או לזכויותיהם הנוגעות להליכים האמורים.

---

[139] לעניין סמכותה של הסניגוריה הציבורית לייצג בהליכי עתירות אסירים ראו רע"ב 8702/11 **רויטר נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 12.12.2011), וכן ראו גם: עת"א (מחוזי ב"ש) 26349-05-11 **בניטה נ' שב"ס** (החלטה מיום 19.07.2011); עת"א (מחוזי ב"ש) 14594-04-11 **בנשתי נ' שב"ס** (החלטה מיום 23.04.2012); עת"א (מחוזי חי') 15106-01-17 **אביטן נ' שב"ס** (החלטה מיום 14.02.2017).

[140] עת"א (מחוזי מרכז) 30217-03-21 **עודה נ' שירות בתי הסוהר** (החלטה מיום 21.08.2023).

בעקבות זאת, יזם מנהל תחום האסיר במחוז צפון, עוה"ד איאד עזאם, בשיתוף מחלקת השיקום של הסניגוריה במחוז, יועצת רש"א בכלא חרמון, גב' סמאהר טאהא וסגנית טיפול ושיקום בכלא חרמון דאז, ר"כ קרן קבינסון, את פרויקט "סדנאות הקליטה" – העברת הרצאות קבועות בבתי הסוהר של המחוז, על מנת להעלות את מודעות האסירים להליכי השיקום ולזכויותיהם. להרצאות הללו מתלווה, ככל שמתאפשר הדבר, גם מר נועם אלון, היועץ השיקומי של הסניגוריה הציבורית מחוז צפון, אשר מספק מידע הנוגע למיצוי זכויות וחשיבות ההשתלבות בטיפול. הפרויקט החל בבית סוהר חרמון ולאחר מכן התרחב גם לבתי הסוהר צלמון ומגידו.

הסדנאות מתקיימות במועדים הסמוכים למועד קליטתם של האסירים לריצוי מאסרם, זאת בניגוד לסדנאות שנערכות מטעם רש"א לקראת שחרורם מהמאסר. זאת, על מנת להעמיד את האסירים כבר מתחילת הדרך על זכויותיהם.

במסגרת הסדנה מקבלים האסירים הסבר בדבר ההליכים המשפטיים ומשמעותם, בפרט וועדות השחרורים, התנאים לקבלת בקשה לשחרור מוקדם וחשיבות הייצוג בהליכים המתנהלים בפני הוועדות, בין אם ייצוג פרטי ובין אם ייצוג ציבורי בהעדר ייצוג פרטי. כן מוצג הרכב הוועדה, המסמכים המונחים בפניה, אופן התנהלות הדיון, השיקולים שהוועדה לוקחת בחשבון בהחלטתה, הזכות להגיש עתירה על החלטת הוועדה, חשיבות ההשתלבות בטיפול והחשיבות של תכנית המשכית של רש"א או משקמים פרטיים. בנוסף ניתן הסבר בדבר ישיבות המעקב וחשיבות העמידה בתנאים שהוועדה קובעת, נושא ניכוי המאסר המנהלי והזכות להגשת עתירות אסירים או עצורים ומנגנון היחידה למאסרים קצרים.

באחרונה ההרצאות הורחבו גם לאגפי העצורים עד תום ההליכים. כמו כן, בעקבות פנייה של הסניגוריה הציבורית לאגף לסיוע משפטי במחוז הביע עוה"ד טארק קסיס, האחראי על תחום זה בסיוע המשפטי מחוז צפון, את נכונותו ליטול חלק בסדנאות, על מנת להעביר מידע חיוני הנוגע לזכויות האסירים והעצורים בהיבט האזרחי, והחל מינואר 2023 הועברו סדנאות הקליטה במתכונתן החדשה.

בנוסף, במסגרת תפקידו וכחלק מממשקי העבודה עם גורמי רש"א ושב"ס, משתתף עוה"ד עזאם בסדנאות "הכנה לשחרור" אשר נערכות על-ידי רש"א בבתי הסוהר במחוז ומעביר הרצאות לאסירים בכלל, ולאסירים המשולבים בקבוצות טיפוליות בפרט, אודות ההליכים המתנהלים בפני וועדות השחרורים.

נוער

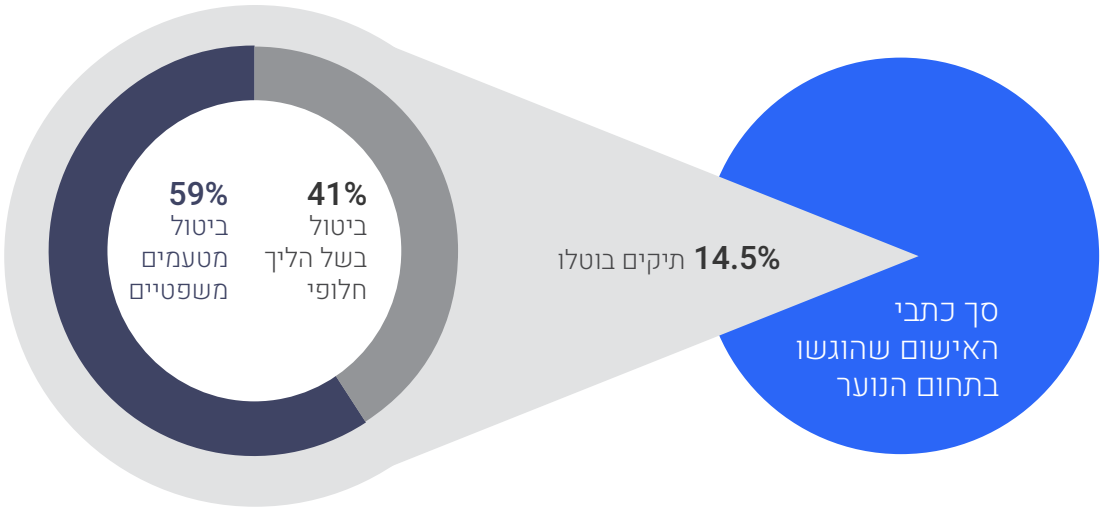
מחלקות הנוער בסניגוריה הציבורית אמונות על ייצוגם של קטינים מגיל 12 ועל 18, בכל שלבי ההליך הפלילי. **בשנת 2023 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-10,583 הליכים של בני נוער, המהווים כ-10.9% מכלל ההליכים בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית בשנה זו.**[141] הסניגוריה הציבורית רואה חשיבות רבה בהגשמת עקרון "תקנת השבים" המעוגן בסעיף 1א לחוק הנוער, בשיקומם של בני הנוער שהיו מעורבים בפלילים ובשילובם בחברה, אך גם עומדת על כך שמלכתחילה יש לעשות שימוש מידתי יותר בהליך הפלילי, בעיקר בכל הנוגע בהעמדתם של קטינים לדין.

■ פעילות הסניגוריה הציבורית בייצוג נוער

ביטול כתבי אישום בתיקי נוער בשל הליך חלופי וטענות אחרות

בשנת 2023 בוטלו 409 כתבי אישום בתיקי הנוער בעקבות בקשות שהוגשו על-ידי הסניגורים הציבוריים, המהווים כ-14.5% מתוך סך התיקים הפליליים בייצוג הסניגוריה שהסתיימו בבתי המשפט לנוער בשנה זו.[142]

כ-41% מכתבי האישום בוטלו בשל בקשות הסניגורים לסגירת התיק הפלילי עקב קיומו של הליך טיפולי חלופי.[143]



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

[142] סך הליכי ת"פ נוער שהסתיימו בשנת 2023 הוא 2,833.

[143] במחוז דרום הסתיימו 586 תיקי נוער, מהם בוטלו 49 כתבי אישום, מתוכם 9 בהליכים חלופיים; במחוז חיפה הסתיימו 457 תיקי נוער, מהם בוטלו 63 כתבי אישום, מתוכם 27 בהליכים חלופיים; במחוז ירושלים הסתיימו 739 תיקי נוער, מהם בוטלו 141 כתבי אישום, מתוכם 75 בהליכים חלופיים; במחוז תל אביב הסתיימו 323 תיקי נוער, מהם בוטלו 82 כתבי אישום, מתוכם 18 בהליכים חלופיים; במחוז מרכז הסתיימו 537 תיקי נוער, מהם בוטלו 68 כתבי אישום, מתוכם 34 בהליכים חלופיים; במחוז צפון הסתיימו 190 תיקי נוער, מהם בוטלו 8 כתבי אישום, מתוכם 5 בהליכים חלופיים.

אחת הדוגמאות החשובות לבקשות לסגירת תיקים פליליים שהוגשו כנגד קטינים, היא בקשות לביטול כתבי אישום בגין **עבירות שבוצעו בתוך מעונות או מוסדות**, אליהם נשלחו קטינים בצו של בית משפט. מדובר בקטינים שנסיבות חייהם מורכבות ולעתים אף חוו פגיעות שונות, אשר הוצאו למוסדות הטיפוליים בשל התנהגותם ונזקקותם לטיפול והשגחה אינטנסיביים מחוץ לביתם. פעמים רבות מדובר בתיקים פליליים יחידים שנפתחו בגין סיטואציות הקשורות לתקופת התאקלמות של הקטין במעון, או כאלו הקשורות לענישת הקטין בעקבות התנהגות מתריסה. הסניגוריה הציבורית סבורה כי קיימת חשיבות רבה לניסיון למנוע הפיכתם של קטינים נזקקים אלו לעוברי חוק, והסניגורים מטעם הסניגוריה פועלים על מנת לשכנע את התביעה לחזור בה מכתבי האישום במקרים המתאימים.

דוגמאות

כך למשל בת"פ (שלום נוער חי') 68336-07-23 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 26.11.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אוריאן בן-מוחה) הואשם קטין בהיזק לרכוש במזיד בכך שהשתולל במעון, שבר טוסטר ושלט, הפך פח וניפץ בזריקת אבן שני חלונות. הסניגורית פנתה לתביעה בבקשה לסגירת התיק הפלילי בשל השיפור בהתנהגותו והמלצת מנהל המעון, הדגישה את רצונו העז של הקטין להתגייס לשירות צבאי משמעותי לאור נפילת דודו, ואת הפיצוי ששילם מעבודות קיץ במעון. המאשימה הודיעה בשל האמור על חזרה מכתב האישום.

דוגמה נוספת היא ת"פ (שלום נוער חד') 749-10-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 21.03.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד שירה קידר) בו הואשם הקטין כי במעון בו שהה מכח צו נזקקות זרק אדנית על דלת הכניסה, התפרע במועדון ובהזדמנות אחרת אף בעט בדלת ארון מטבח עד שנשברה. הסניגורית פנתה לתביעה וביקשה כי התיק ייסגר בכפוף לחוות דעת מצבית משירות המבחן, אשר בה דווח על התקדמותו הטיפולית היפה של הקטין במעון. לאור זאת הסכימה התביעה לחזור בה מכתב האישום, תוך שנציגת התביעה אף איחלה בפרוטוקול הצלחה רבה לקטין בהמשך דרכו החיובית.

יצוין כי בכל מחלקות הנוער בסניגוריה נערך מעקב הדוק אחר תיקים פליליים שנפתחים במעונות, ובמקרים הנדרשים נערכו פניות להנהלת המעונות בהם נצפתה עלייה במספר התיקים, לצורך מתן הסבר בדבר ההשלכות ארוכות הטווח של פתיחת התיק, וכן לאחראים על המעונות במשרד הרווחה. במעקב שנעשה במחוז חיפה במהלך **ארבע השנים האחרונות** מסתמנת ירידה בכמות תיקי המעונות שנפתחו במחוז. עם זאת, בשנת 2023 גדלה משמעותית כמות התיקים הפליליים שנפתחו בגין עבירות בתוך שני מעונות של חסות הנוער (והם מהווים 65% מכלל תיקי המעונות במחוז).[144] נתון זה הועבר גם לממונה על חסות הנוער לצורך בדיקה ומעקב.

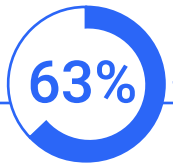
מתוך כלל התיקים בהם ניתן גמר דין **בבתי משפט השלום לנוער** – כ-52% הסתיימו **באי הרשעתו** של הנאשם הקטין. בנוסף לכך, בהליכי שימוע שבהם מונתה הסניגוריה לייצג בעניינם של קטינים בשנה זו, הצליחו סניגורי הנוער לשכנע את התביעה **שלא להגיש כתבי אישום ב-69 תיקים.**



[144] סך כל תיקי המעונות שנפתחו במחוז חיפה בשנת 2023 עומד על 54.

הצלחות שיקומיות בבית המשפט העליון בעניינם של קטינים

הסניגורים המייצגים קטינים בבית המשפט לנוער אמונים גם על שמירתו של עקרון השיקום, שהוא מיסודותיו של חוק הנוער, ומימושו בייצוג לקוחותיהם הקטינים בבית המשפט. מאמץ זה התבטא בייצוג בכל הערכאות בהן ייצגה הסניגוריה הציבורית, כשהשנה נתמקד בהחלטות של בית המשפט העליון:



ב-
מכלל ההחלטות בערעורים,
התקבל הערעור ועונש הקטינים הוקל

ענישה

בשנת 2023 ניתנו בבית המשפט העליון 19 פסקי דין בערעורים על עונשם של קטינים אותם ייצגה הסניגוריה הציבורית. ב-12 מפסקי הדין הללו התקבל ערעורם של הקטינים ועונשם הוקל על-ידי שופטי בית המשפט העליון (63% מכלל ההחלטות בערעורים).

ברובן של ההחלטות הללו שקל בית המשפט העליון שיקולי שיקום בעניינם של הקטינים, **ובחלקן אף הומר עונש מאסר בפועל לעונש אחר שאינו כולל רכיב מאסר.** כך למשל בע"פ 1589/23 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 07.08.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד גלית זמירי ורחל דניאלי) הומר בדעת רוב עונש של 6 שנות מאסר בפועל שנגזרו על קטין בבית המשפט המחוזי בחיפה, בצו מעון נעול, שיאפשר את המשך הליך הטיפול והשיקום שבו החל הקטין בשל ההליך הפלילי. בפסק הדין המקיף העוסק בהרחבה בשיקולי ענישת קטינים נכתב, בין השאר:

> **"ההבדל בין ענישת קטין וענישת בגיר איננו בסוג השיקולים שעל בית המשפט לשקול, אלא במשקל היחסי שניתן לכל אחד מהם, כך שנקודת המוצא היא כי כאשר בית המשפט גוזר את דינו של נאשם קטין, עליו לתת משקל מוגבר לשיקולי שיקום ולהתחשבות בנסיבותיו האישיות."**[145]

אי הרשעה

בשלושה מהערעורים שהתקבלו השנה, קבע בית המשפט העליון שיש להמיר את ההרשעה ברכיב **"אי הרשעה"** שיקל על השתלבותם של הקטינים בחברה הנורמטיבית לאור ההליך השיקומי המוצלח שעברו. כך למשל בע"פ 6871/22 וע"פ 4761/22 **פלונים נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 16.07.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד מריה מזאווי ואביאל קריא) קבע בית המשפט העליון כי יש לבטל את עונש עבודות השרות שהוטל על שני הנערים מהחברה הבדואית בגין עבירת שוד שביצעו, **וכן לבטל את הרשעתם.** בהחלטתו ציין בית המשפט העליון כי בשל הליך השיקום יוצא הדופן **"יש לאמץ בעניינם את המלצות שירות המבחן ולאפשר להם להשתלב כאזרחים מועילים בחברה מבלי שהרשעתם תהווה אבן נגף לכך".**[146]

---

[145] שני פסקי דין אחרים בהם בוטל עונש המאסר הם: ע"פ 7105/22 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 12.01.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד עופר אשכנזי ושנהב מצה), וכן ע"פ 1311/23 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 29.06.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד עלאא עלאדין עתאמנה)

[146] פסק דין נוסף בו בוטלה הרשעה בהסכמת הפרקליטות הוא ע"פ 5832/22 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 24.05.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד דני בר-דוד).

פיצוי

הצלחה

בע"פ 8378/22 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 23.07.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד רחל דניאלי) ניתן פסק דין עקרוני נוסף בעניינם של קטינים בו קבע בית המשפט העליון כי בתיקי קטינים יש להתחשב בקטינות הנאשם ובמצבו הכלכלי גם בעת הטלת פיצוי:

"בשונה מהטלת פיצוי על נאשמים בגירים, כאשר עסקינן בנאשם קטין יש מקום, בשל שיקולי שיקום, לבחון את יכולתו הכלכלית לעמוד בתשלום".

במקרה זה, לאור ההליך הטיפולי השיקומי שעבר הקטין, הפחית בית המשפט העליון את הפיצוי לנפגע העבירה בסך 50,000 ₪ שהוטל בבית המשפט המחוזי בירושלים לסך של 20,000 ₪ בחלוקה ל-20 תשלומים.

מעצר קטינים

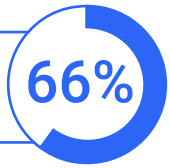
בנוגע למעצרם של קטינים, בית המשפט העליון נתן בשנה זו מספר החלטות בהן התקבלו טענותיהם של הסניגורים באשר להיותו של המעצר **אמצעי אחרון** בעניינם של קטינים, ועל הנזק העלול להיגרם להם ממעצר ממושך.

הצלחה

כך למשל בבש"פ 3852/23 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 25.6.2023 ייצוג על-ידי עוה"ד ויסאם עראף) קיבל הש' עמית את עמדת הסניגור כי **יש להתחשב בתנאי מעצרו הקשים של הקטין**, ששובץ על-ידי שב"ס לאגף בטחוני בכלא דמון. השופט ציין בהחלטתו כי הוא משאיר את החלטת השחרור על כנה מהסיבה היחידה שהקטין, כבן 14.5, שוהה על פי נהלי שב"ס בכלא דמון כאסיר בטחוני ולא זוכה לטיפול כמקובל לגבי קטינים בגילו.[147]

וועדות שחרורים קטינים

בשנת 2023 מונתה הסניגוריה לייצג ב-136 תיקי וועדות שחרורים של קטינים, 32 מהם במסגרת פיילוט וועדות שחרורים לקטינים (Re-entry court) המופעל בכלא אופק. במהלך השנה ניתנו **75** החלטות סופיות של וועדת השחרורים בעניינם של אסירים קטינים, ב-46 (**66%**) מהחלטות אלו מדובר היה בהחלטות לשחרורו של הקטין על תנאי ממאסר.



מההחלטות הסופיות של וועדת השחרורים בעניינם של אסירים קטינים היו **החלטות לשחרורו של הקטין על תנאי ממאסר**

[147] כך גם בבש"פ 4455/23 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 27.06.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד מג'ד בדר) נקבע כי יש לשחרר קטין לחלופה ביתית עקב שהייתו בכלא בטחוני וכן צוין כי – "ראוי ששירות בתי סוהר ייתן דעתו פעם נוספת למדיניות הנוגעת להחזקת קטינים בעלי אזרחות ישראלית בכלא המיועד לאסירים ביטחוניים בנסיבות מעין אלה".

בוועדת השחרורים שבפיילוט בכלא אופק, התקבלו כל הבקשות לשחרור מוקדם שבעניינן הוגשה תוכנית טיפולית של רש"א, וכל הקטינים שהיו מעוניינים בתוכנית הטיפולית שוחררו על תנאי ממאסרם בהסכמה. אופן העבודה השיתופי בו פועל הפיילוט מקרין על השיח הבין-אישי המתקיים בין השותפים בדיונים ומאחורי הקלעים: גורמי הפרקליטות, הסניגוריה ורש"א.



מהבקשות לשחרור מוקדם שבעניינן הוגשה תוכנית טיפולית של רש"א בכלא אופק **התקבלו**

הצלחה

דוגמה לשיח זה היא וש"ר 55154-05-23 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטת שחרור מיום 08.11.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד ליהי גוטמן), בו נבנתה לקטין, שריצה כבר שני מאסרים בגין תיקי אלימות, תוכנית טיפולית הדוקה על-ידי הרשות לשיקום האסיר באזור מגוריו בדרום הארץ. או אז פרצה מלחמת חרבות ברזל, וכל מוסדות הלימוד בסביבת מגוריו נסגרו ובביתו אף לא היה ממ"ד. הרשות לשיקום האסיר הציעה כחלופה זמנית את שהותו במסגרת קורת גג בבאר שבע, בסמוך למרכז רש"א שם יטופל. הפרקליטות התנגדה תחילה לשחרור בתנאים המוצעים, שכן סברה שקורת גג לא יכולה לספק פיקוח הדוק המותאם לצרכיו. במסגרת הפיילוט, נערכה ישיבת שותפים בה הועלו ההסתייגויות והובהרה באריכות עמדתה המקצועית של רש"א. בעקבות המפגש הוסכם כי מדובר בתכנית המיטבית ביותר האפשרית והקטין שוחרר בהסכמה.

■ פעילות מוסדית של הסניגוריה הציבורית בתחום הנוער

שיתוף פעולה בין-ארגוני – ממשקי עבודה עם גורמי חוץ

הראייה ההוליסטית המאפיינת את הייצוג בתיקי הנוער, מחייבת פיתוח ושימור קשר עם גורמים שונים העוסקים בתחום הנוער, כחלק בלתי נפרד מעבודתן של מחלקות הנוער. היכרות מעמיקה ברמה המערכתית והבנת שיקולי הגופים השונים משפרות את עבודת הייצוג, מקלים על הפנמת לקחים ותובנות, ומאפשרים את קידומו של תחום הנוער. למחלקות הנוער קשרי עבודה רציפים והדוקים עם שירות המבחן לנוער, אחראי מחלקת הנוער בתביעה המשטרתית, אחראי הנוער בפרקליטות, מערך "עו"ד משלי" של הסיוע המשפטי, וכן עם עובדים סוציאליים לחוק הנוער, קציני מניעה, לשכות גיוס בצה"ל, מערכי קידום נוער ועוד.

פורום מנהלי מחלקות הנוער קיים השנה ישיבת הכרות עם מ"מ רמ"ח נוער ועם הייעוץ המשפטי של מדור הנוער הארצי במשטרה. כן התקיימו ישיבות הכרות של מנהלי המחלקות עם פרופ' טלי גל, מנהלת הקתדרה לזכויות ילדים ונוער באוניברסיטה העברית, וכן עם קמ"ט הרווחה של המנהל האזרחי. הועברו הרצאות על-ידי נציגי צוות הסניגוריה בהשתלמות לכל קציני מעצרים נוער, בהכשרת קציני מבחן חדשים, וכן במעון מצפה ים.

בכל אחת ממחלקות הנוער במחוזות הסניגוריה נערכו השנה פעולות יזומות המבטאות את ההכרה בחשיבות הממשקים עם גורמי חוץ העוסקים בתחום הנוער. כך בין השאר:

- **במחוז ירושלים**

הוזמנה לסניגוריה הגב' סוזן דסוקי, **מנהלת אגף בכיר טיפול באוכלוסיות קצה – חוץ ביתי במשרד הרווחה** על מנת ללמוד מממצאי מחקר פנימי שנערך במחוז ובחן פערים בין אוכלוסיות שונות בשחרור לחלופות המעצר במחוז ירושלים ואצל קטינים בפרט. בעקבות פגישה חשובה זו נוספו במסגרת הוסטל אלרד מספר מיטות שמשמשות קורת גג מיידית עבור קטינים משוחררים ממזרח ירושלים.

- **במחוז דרום**

הסתיים השנה סבב פגישות עם **כל לשכות הרווחה** בעיריות ובמועצות האזוריות במחוז, במסגרת יוזמת פרויקט המחלקה "קהילתי בנוער", שמטרתו למקסם את קשת המענים שניתן להנגיש ללקוחות מחלקת הנוער במחוז. עם סיום סבב המפגשים **הופקה חוברת סיכום** מפורטת, המחולקת ללשכות הרווחה בכל רשות, וכוללת את אנשי הקשר הרלוונטיים ופירוט מגוון המענים המוצעים. החוברת עתידה להיות מופצת לכל משתתפי ההליך הפלילי – סניגורים, שירות מבחן, תביעות, פרקליטות ושופטים – תוך תקווה כי היכרות של כל הגורמים עם שלל המענים הקיימים באזור הדרום תאפשר **תפירת חליפה שיקומית מתאימה יותר לנערים עוברי החוק.**

- **במחוז צפון**

נערכה השתלמות לסניגורים מייצגי הקטינים בהשתתפות **מפקחת המעצרים בשירות המבחן לנוער** במחוז צפון. המפקחת שיתפה את הסניגורים בתהליכי העבודה הייחודיים הנוגעים למעצרם של קטינים, ונערך שיח פורה עם הסניגורים בנושא חשוב זה.

- **במחוז תל אביב**

בהשראת העבודה שהתבצעה במחוז דרום, גם במחוז תל אביב החלו ב**סבב מפגשי היכרות עם גורמי רווחה מחוזיים** במסגרת תוכניתם "מענים לקטינים", שנועדה להרחיב את הידע של הסניגורים לגבי מענים שיקומיים לנוער. השנה הספיק צוות הנוער לערוך מפגשי היכרות פוריים עם מחלקות הרווחה בעיריית ת"א ובעיריית בני ברק, עם מחלקת חינוך בעיריית ת"א, מרכזי שיקום לנוער בבת ים, מחלקות קידום הנוער ועוד. מפגשים נוספים צפויים להתקיים במסגרת התכנית גם בשנה הקרובה.

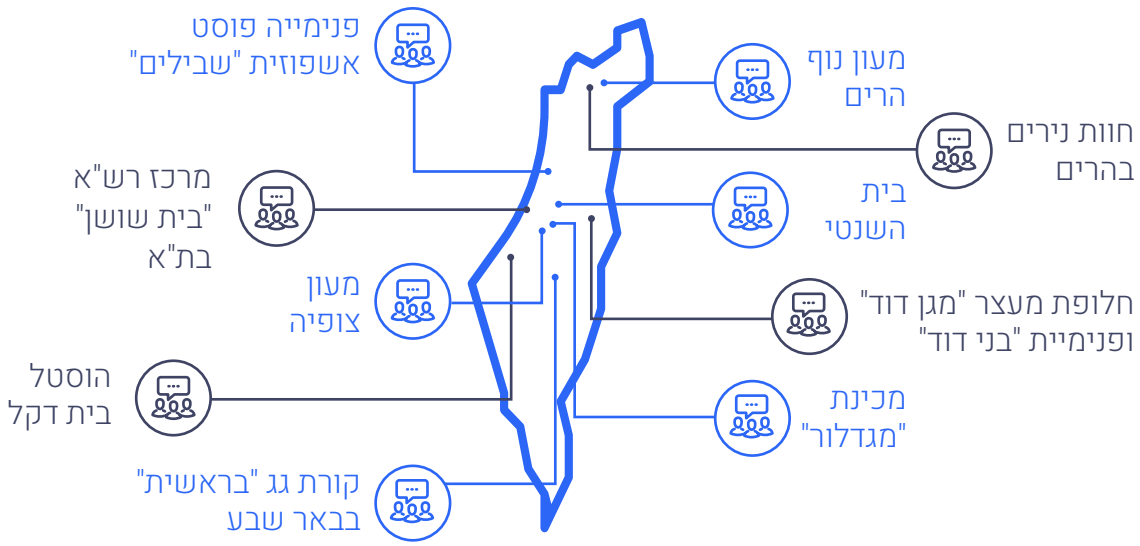
- **במחוז חיפה**

נערך יום עיון ייחודי לסניגורים המייצגים קטינים **במשותף עם מערך מייצגי הקטינים בסיוע המשפטי.** יום העיון המשותף נערך בכפר הנוער נירים ומטרתו הייתה להרחיב את הידע של עורכי הדין המייצגים קטינים, הן סניגורים והן אפוטרופוסים לדין, על הליכי הייצוג השונים – פלילי ואזרחי – ולהביא לשיתופי פעולה שיסייעו לקטין ויקדמו את הטיפול בו. אגב כך הוצג למייצגי הקטינים מודל העבודה הטיפולי בכפר הנוער.

- **במחוז מרכז**

התקיים יום עיון לכל סניגורי הנוער **במעון "נווה חורש"**, אשר הוקדש להיכרות של הסניגורים עם המעון ולשיח אודות חשיבות הקשר ועריכת ביקורים של קטינים השוהים במעונות. זאת במסגרת תוכנית להגברת איכות הייצוג בתיקים של קטינים השוהים במסגרות חוץ-ביתיות, שכללה גם העמקת הפיקוח על תיקים אלה והפצת הצלחות.

כמו כן נערכו השנה ביקורים על-ידי צוותי מחלקות הנוער השונים במסגרות חוץ ביתיות לצורך היכרות ושיח עם הצוות:



צוות מחלקות הנוער כולו ערך את המפגש השנתי הארצי של מחלקות הנוער בחוות "ניצן לזכרם – ירוחם". הביקור כלל גם ישיבת עבודה של הצוות כולו עם הממונה על המעונות בחסות הנוער שבמשרד הרווחה מר זיו גרשוני.

פרויקט חברתי-חינוכי: תכנית ההסברה

הסניגוריה הציבורית מרכזת מזה שנים תכנית הסברה לבתי הספר העל-יסודיים בשיתוף עם **האגף לזכויות התלמיד במשרד החינוך.** התוכנית, המועברת על-ידי סניגורים מייצגי נוער בהתנדבות, נועדה לסייע במניעת עבריינות נוער על-ידי העלאת המודעות להתנהגויות האסורות על פי חוק, תוך הבהרת זכויות וחובות הקטין בהליך הפלילי. כמו בשנה שעברה, גם השנה, בהתאם להחלטת ממשלה 549, מחלקות הנוער בסניגוריה החליטו למקד את משאבי התוכנית **בתלמידי החינוך הערבי**, ולהגביר את מערך השיעורים הניתן לחטיבות הביניים הערביות ברחבי הארץ. לשם קידום מטרה זו, חברה אל מחלקות הנוער ראשת תחום החברה הערבית בסניגוריה הארצית, עוה"ד נסרין סלאמה, אשר הצליחה לרתום לצורך הפנייה לבתי הספר גם את האגף לחינוך ערבי במשרד החינוך והעומדת בראשו הגב' שירין חפי.[148] השנה נרשמו להשתתף בתוכנית **למעלה מ-70 בתי ספר ערביים** מכל רחבי הארץ (כולל הפזורה הבדואית בדרום ומזרח ירושלים). להעברת השיעורים התנדבו כ-40 סניגורים דוברי ערבית המייצגים קטינים מטעם הסניגוריה הציבורית. נערך גם מפגש הדרכה ונבנתה מצגת ייעודית בשפה הערבית. רוב השיעורים תואמו ויתקיימו בהמשך שנת הלימודים הנוכחית. בשיעורים שכבר הועברו ניתן משוב חיובי ביותר.

[148] להרחבה על פעילות תחום החברה הערבית בסניגוריה ראו בפרק "שיקום".

פרויקט מחוזי: מחוז ירושלים – עבודת הסניגוריה הציבורית עם הנוער והצעירים במזרח העיר

בקרב אוכלוסיית הנוער והצעירים במזרח ירושלים קיים ריבוי של חשודים ונאשמים. מדובר באוכלוסייה שאין לה מענים טיפוליים רבים, חלק מהנערים לא משולבים במערכת החינוך הממלכתי, חלקם בעלי לקויות שלא אובחנו ולא קיבלו בשל כך את המענה המתאים. שילוב של קשיים אלו עם המורכבות והרגישות במזרח העיר מובילה למעורבות רבה של נערים אלו בהליכים פליליים.

לאוכלוסיית מזרח העיר יש קשר מועט ומורכב עם רשויות המדינה. לפיכך, על מנת לרתום את הנערים והצעירים לשתף פעולה עם הליכים שיקומיים כחלק מההליך הפלילי, מתוך מטרה למנוע פשיעה חוזרת ולהעביר את הצעירים למסלול של השתלבות בחברה ואימוץ דפוסים נורמטיביים, נדרשה מחשבה יצירתית.

כחלק מהמאמץ שלקחה על עצמה הסניגוריה הציבורית במחוז ירושלים בקידום הנושא, קיימו נציגי המחוז מפגשים עם גורמי הרווחה במזרח העיר, על מנת להכיר את המענים הקיימים ולמצוא פתרונות. במהלך הפגישות התקיים דיון מעמיק על האסטרטגיות של העבודה האפקטיבית עם הנוער במזרח העיר. כתוצאה מהמפגשים הוחלט על הקמת שלושה צוותים שבהם יהיו חברים נציגי הסניגוריה והרווחה במזרח העיר. צוותים האלה יקדמו נושאים של טיפול בצעירים במסגרת תוכנית "יתד", התכנית הלאומית של משרד הרווחה לצעירות וצעירים במצבי סיכון, איתור והקמת חלופות למעצר לצעירי מזרח העיר וטיפול ייעודי לצעירים בעלי לקויות.

בעקבות עבודת מחקר שנערכה בסניגוריה שתוצאותיה הצביעו על מצוקת חלופות מעצר לצעירים במזרח העיר והצגתה בפני גורמים שונים בשירות הרווחה, **הוגדלה כמות המיטות שניתן להכשירן כחלופת מעצר לקטינים ולבגירים צעירים,** במסגרת ייעודית לנוער שתואמת את הצרכים הייחודיים והתרבותיים של נערים וצעירים ממזרח העיר. מספר נערים וצעירים נקלטו במסגרת זאת, אך בכוונת הסניגוריה להמשיך לפעול ליצירת חלופות מעצר נוספות שייתנו מענה למצוקה הקשה בתחום זה.

במסגרת השתתפות הסניגוריה בפורום שטח בעיר, בו משתפים פעולה כל גורמי הטיפול בנוער וצעירים בעיר, וקריאה של הסניגוריה למתן מענה טיפולי הולם לאוכלוסיית מזרח העיר, **הוחלט על הקצאת כוח אדם והקמת צוות של עמותת "עלם" למתן מענה לצרכים הטיפוליים של הנוער במזרח העיר.**

בנוסף לכך, **הורחבה פעילות ההסברה בקרב בני הנוער לבתי הספר במזרח העיר** גם לפעילויות שמתקיימות אחר הצהריים. הנערים משתתפים בפעילויות במסגרת תכנית "סיכויים" של עמותת "ידידים" לטיפול בנוער עובר חוק.

על מנת להעמיק את הידע של צוות הסניגוריה ברמה הארצית לקשיים של תושבי מזרח ירושלים, **נערך סיור מיוחד של עובדי המחוז עם פורום החברה הערבית בסניגוריה הציבורית** שמטרתו הייתה להכיר את הבעיות והאתגרים הייחודיים של מזרח ירושלים בתחום השיקום ושיתוף הפעולה עם רשויות אכיפת החוק. הסיור נערך בהובלת עוה"ד

נסרין עליאן, מנהלת הקליניקה לרב תרבותיות, באוניברסיטה העברית.
בנוסף, גם השנה נמשכה הפעילות המבורכת של בית המשפט הקהילתי במחוז ירושלים, שבהובלתו לוקחים חלק פעיל נציגי הסניגוריה. כ-50% מהמשתתפים בתוכנית של בית המשפט הקהילתי הם תושבי מזרח ירושלים. פעילות זו מהווה הוכחה לכך שגישה טיפולית ושיקומית נכונה מאפשרת לתת לתושבי מזרח העיר מענה הולם ולרתום אותם למאמץ משותף של העשייה על אף האתגרים המיוחדים שקיימים במקום.[149]

לקוחות עם מוגבלויות שכליות או נפשיות

הסניגוריה הציבורית מייצגת, על פי חוק, אנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית המעורבים בהליכים פליליים מרגע החקירה במשטרה, עובר בתיק העיקרי, וכלה בערעורים ובוועדות פסיכיאטריות מחוזיות.

■ פעילות מוסדית של הסניגוריה הציבורית למען אנשים עם מוגבלות

מאז הקמתה, נקטה הסניגוריה הציבורית בשורה של צעדים ויוזמות המבטאים את מחויבותה לשיפור זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות בהליכים פליליים. כך, בין השאר, נטלה הסניגוריה חלק פעיל בתהליכי חקיקה הנוגעים לאנשים עם מוגבלות בהליך הפלילי; יזמה תכנית הכשרה ייעודית לעורכי דין ולצוותים מקצועיים לייצוג אנשים עם מוגבלות בשיתוף עם ארגון אשלים-ג'וינט; פעלה לפיתוח מסגרות לטיפול באנשים עם מוגבלות; תמכה ביוזמה לעגן את זכותם של אנשים בעלי מוגבלויות לנוכחות סניגור בחקירה במסגרת דיוני וועדת דנציגר והמלצותיה; ונקטה צעדים במישור המשפטי להטמעת תיקוני החקיקה ולהגברת השימוש בהליכים חלופיים שפגיעתם באנשים עם מוגבלות פחותה. בשנה החולפת, עסקה הסניגוריה הציבורית במשבר העמוק הפוקד את התחום הפסיכיאטרי; בהעמקתם של תהליכי הקרימינליזציה של תחום בריאות הנפש; ובהקמתם של "צוותי משבר" בתחום בריאות הנפש. לנושאים אלה נודעת השפעה רבה על זכותם של אנשים עם מוגבלות להליך משפטי מותאם והוגן.

התמודדות עם המשבר בתחום הפסיכיאטריה

הודעת ההסתדרות הרפואית בחודש מאי 2022 על צמצום השירות הניתן לבתי המשפט בהליכים פליליים, בשל המשבר העמוק בו נתון מקצוע הפסיכיאטריה, הובילה **לפגיעה משמעותית באנשים עם מוגבלות המעורבים בהליך הפלילי.** פגיעה זו נמשכת עד היום: משפטם של נאשמים עם מוגבלות נמשך זמן רב בשל ההמתנה הארוכה לקבלת חוות דעת פסיכיאטריות; מעצרם מוארך פעמים רבות בשל העיכובים במתן חוות הדעת; ועצורים רבים עם מוגבלות מוחזקים במתקני כליאה ומעצר תחת שילובם בבתי חולים פסיכיאטריים ומתן טיפול רפואי הולם למוגבלותם.

הסניגוריה הציבורית ממשיכה לפעול בכל הכלים שבידיה כדי להתמודד עם הפגיעה ועם עינוי הדין הנגרמים לאנשים עם מוגבלות, ומביעה את התנגדותה המוסדית לפתרונות הטומנים בחובם פגיעה בלתי מידתית בזכויותיהם ובאיכות האבחונים הפסיכיאטרים. כך, התנגדה הסניגוריה ליוזמות פוגעניות כגון: העברת סמכות הבדיקה הפסיכיאטרית לידי קרימינולוגים; הטלת מגבלות על בקשות לקבלת חוות דעת; קיום בדיקות בהיוועדות חזותית; צמצום ביצוע בדיקות מקיפות בהסתכלות ועוד. תחת יוזמות אלה פועלת הסניגוריה לקידום מענים הולמים כגון: הגברת מעורבות קופות החולים בביצוע הבדיקות הפסיכיאטריות; מתן צו לבדיקה בבית החולים

[149] להרחבה ראו פרק "שיקום – בתי המשפט הקהילתיים".

במסגרת אשפוז ולא באופן אמבולטורי; חיובו של הפסיכיאטר המחוזי לדווח לבית המשפט ולפעול לצמצום הדחיות; הגברת השחרור ממעצר למסגרת טיפולית בקהילה; והקמתם של צוותי משבר.

התמודדות עם תהליכי הקרימינליזציה של תחום בריאות הנפש

תהליכי הקרימינליזציה של תחום בריאות הנפש התרחשו בעשורים האחרונים על רקע היעדרם של מענים טיפוליים מספקים בקהילה, היעדרם של מנגנונים לפתרון משברים בהם מעורבים אנשים עם מוגבלות; ועל רקע פעילות יתר של המשטרה בטיפול ואכיפה של אירועים מינוריים בהם מעורבים אנשים עם מוגבלות. כך, הסניגוריה פועלת למניעת העמקת תהליכים אלה על-ידי הסטת עניינים של לקוחותיה מהליכים פליליים להליכים מידתיים יותר כגון הליכי טיפול אזרחיים, סיום התיק בהסדר מותנה או סגירתו. במישור המשפטי, מציגים הסניגורים המייצגים עמדה משפטית התומכת בניצול המערך הקיים לטובת שחרורו של אדם עם מוגבלות ממעצר לטיפול בקהילה ומסתייעים במומחי הגנה, במקרים המתאימים.

צוותי משבר

מודל 'צוותי משבר' נועד לאפשר התערבות מקדימה של אנשי מקצוע מתחום בריאות הנפש בשורה של מקרים, כאשר מתעורר קושי נוכח התנהגות לא הולמת של אנשים עם מוגבלות בקהילה. הצוותים יעריכו את המצב בשטח ויעניקו את הטיפול הנדרש, תוך העדפת פתרון במסגרת הקהילה חלף הליך פלילי. הסניגוריה הציבורית שותפה מלאה בדיונים המתקיימים בנושא במשרד המשפטים ובמשרד הבריאות ותומכת בהקמת צוותים אלה במתכונת נרחבת, באופן שיוביל לשימוש מידתי בהליך הפלילי, בעניינם של אנשים עם מוגבלות.

■ פעילות הסניגוריה הציבורית למען אנשים עם מוגבלויות במסגרת ייצוג בתיקים

לצד פעילותה הענפה של הסניגוריה במישור המוסדי הסניגוריה הציבורית מקדמת, אגב ייצוג בתיקים, טענות משפטיות אשר נועדו להתאים את ההליך הפלילי לשפיטתם של אנשים עם מוגבלות.

בשנת 2023 ייצגה הסניגוריה הציבורית **797** נאשמים עם מוגבלות נפשית או שכלית שהוגש נגדם כתב אישום

עניינם הסתיים ב:

- **558** הפסקות הליכים
- **239** זיכויים מחמת אי שפיות הדעת

מרבית המקרים הסתיימו בצווים לטיפול כפוי:

- **469** צווי אישפוז
- **288** צווים לטיפול מרפאתי
- **50** הסתיימו ללא צו[150]

[150] (היעדר צורך רפואי /קיום הליך טיפולי כפוי מקביל, פלילי או אזרחי).

בשנה שחלפה קודמו על ידי הסניגוריה במסגרת הייצוג בתיקים טענות משפטיות מגוונות, לרבות: **טענות הקשורות לעמידה בדרישת הראיות לכאורה לביצוע העבירה, כתנאי להשתת צו לטיפול כפוי;**[151] **טענות הקשורות לקיצור התקופה המרבית לטיפול כפוי כדי להתאימה לחומרת העבירה בנסיבות ביצועה;**[152] **טענות הקשורות להקלה בעונש בשל מצב נפשי ("קרבה לסייג") והתאמתה של הענישה לנאשם עם המוגבלות;**[153] **טענות הקשורות להסטתם של הליכים פליליים להליכים "אזרחיים" באופיים, שפגיעתם באדם עם המוגבלות פחותה;**[154] **וטענות הקשורות לנקיטה בדרכי טיפול או הקלה בענישה של אנשים עם מוגבלות שכלית.**[155] במקרים רבים התקבלו טענותיהם של הסניגורים הציבוריים, באופן אשר הוביל לתוצאה צודקת והולמת יותר גם עבור האדם עם המוגבלות וגם עבור האינטרס הציבורי.

במסגרת הישגיה של הסניגוריה בייצוג אנשים עם מוגבלות בשנה החולפת, ראוי למנות את פעילותה המשפטית בתחומים הבאים:

המתה באחריות מופחתת: הרפורמה בעבירות ההמתה שינתה את המשטר המשפטי שנהג ערב כניסתה לתוקף, ותחת "ענישה מופחתת" נקבע הסדר של "אחריות מופחתת" לפיו, מי שמבצע עבירת המתה תחת השפעתו של הליקוי השכלי או הנפשי מהם סובל ייחשב כמי שהמית באחריות מופחתת, לפי סעיף 301ב(ב)(2) לחוק העונשין. בכך, הכיר המחוקק בדרגת האחריות המוגבלת ובמידת האשם הפחותה של מי שביצע את עבירות ההמתה תחת השפעתו של הליקוי ממנו סובל. במספר החלטות אשר ניתנו בשנה החולפת, אימצו בתי המשפט את עמדת הסניגוריה וקבעו כי אחריותם של המבצעים עבירות המתה היא מופחתת, בשל מצבם הנפשי, ובכך יצקו תוכן משפטי הולם ליסודות העבירה.

---

[151] תפ"ח (מחוזי מר') 60624-11-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 20.6.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד ניר רהט); תפ"ח (מחוזי חי') 30678-05-23 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 17.10.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד ליאוניד פרחובניק); עפ"ג (מחוזי נצ') 16399-02-23 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 04.04.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד מראם יונס ומוטי לוי); מ"ת (שלום ת"א) 49939-02-23 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 20.03.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אלון בן זיו).

[152] ע"פ (מחוזי נצ') 47279-01-23 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 14.03.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד יובל זלוטי); ת"פ (שלום ב"ש) 333-10-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 24.01.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד עדי שפיגל וטל כהן); ת"פ (שלום ת"א) 52166-08-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 01.01.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד עפר אשכנזי); ת"פ (שלום עכו) **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 28.09.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אנגאם ספייה קנדלפת).

[153] ת"פ (שלום ב"ש) 63561-03-220 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 02.07.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד עדי ישי נגר); ת"פ (שלום ת"א) 41092-11-22 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 22.03.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד יוסי סקה); ת"פ (שלום עכו) 60106-12-23 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 24.04.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אבי קורונל); ת"פ (כ"ס) 9671-10-22 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 26.12.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד קארין בן עמי).

[154] עמ"י (מחוזי י-ם) 26749-05-23 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 11.05.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד חן הולנדר); עמ"י (מחוזי חי') 63441-05-23 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 25.05.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד ליאוניד פרחובניק); מ"י (שלום ראשל"צ) 60233-01-23 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 25.01.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד גל וולף).

[155] ת"פ (שלום ת"א) 34943-07-22 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 21.05.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד פולינה סורין); ת"פ (שלום חיפה) 46530-04-19 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 29.01.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד שרית גולן ושגיא מלח).

דוגמא

בתפ"ח (מחוזי חי') 10297-07-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 20.02.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד רהב אופנהיימר) בית המשפט אימץ את עמדת ההגנה וקבע כי הנאשמת תורשע בעבירת המתה באחריות מופחתת ולא בעבירת רצח בכוונה, זאת למרות שלא נקבע כי הנאשמת סבלה מהפרעה נפשית מוכרת אלא מהפרעת אישיות עם דפוס התנהגות בלתי סתגלני. בתוך כך, בית המשפט קבע כי ספק אם לצורך קביעת הפרעה נפשית חמורה יש צורך להיזקק להגדרות מדויקות של ההפרעה הנפשית; כי הראיות בתיק מתיישבות עם גרסת ההגנה; וכי די לנאשמת להעלות ספק סביר לצורך תחולת האחריות המופחתת.[156]

סיפורי הצלחה – הסתייעות בחוות דעת מטעם ההגנה: שימוש בחוות דעת מומחה מטעם ההגנה, כנגד עמדת המדינה, הובילה לא אחת להשגת תוצאה משפטית הולמת המכירה בצורך להתאים את ההליך הפלילי למוגבלותו של הנאשם.

כך, שימוש בחוות דעת הגנה הובילו להפסקת הליכים;[157] לזיכוי מחמת אי שפיות הדעת;[158] לשילוב הנאשם בהליך שיקומי;[159] לקבלת טענה לקרבה לסייג אי שפיות הדעת;[160] לענישה מקלה;[161] לחזרה מאישום[162] ועוד. בהחלטות אלה אימצו בתי המשפט את עמדת ההגנה ואת עמדת המומחה מטעמה, עם או בלי ניהול הוכחות, תוך שהם נותנים משקל לנסיבותיו האישיות של הנאשם ולמצבו הנפשי המיוחד.

ייצוג מאושפזים בכפייה בצו בית משפט בפני וועדות פסיכיאטריות: הסניגוריה הציבורית מייצגת אנשים עם מוגבלות נפשית, המטופלים בכפייה בצו בית משפט, בוועדות הפסיכיאטריות בכל בתי החולים והמרפאות לבריאות הנפש ברחבי הארץ. הייצוג בפני הוועדות הפסיכיאטריות ניתן על-ידי קבוצה של עורכי דין מהצוות הפנימי והחיצוני שעברו הכשרה בתחום:

מספר החולים שיוצגו בפני וועדות פסיכיאטריות בשנת 2023, בחלוקה לפי סוג הליך:

צו אשפוז	צו לטיפול מרפאתי	שימוע בפני הפסיכיאטר המחוזי	ערעורים שהוגשו	סה"כ
526	611	47	66	1250

[156] גם בתפ"ח (מחוזי י-ם) 61978-01-20 **מדינת ישראל נ' ולר** (החלטה מיום 18.09.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אריאל הרמן ונטע לוי) נקבע שיש להרשיע את הנאשם בעבירת המתה באחריות מופחתת תחת עבירת הרצח בנסיבות מחמירות, למרות התנהגותו שנחזתה לשקולה לפני המעשה ולאחריו.

[157] ת"פ (שלום נת') 51183-02-22 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 11.01.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אנה שכטמן); ת"פ (שלום חי') 58696-07-22 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 19.07.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד פארס בריק).

[158] ת"פ (שלום רח') (56510-10-20) **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 12.07.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד גל וולף); ת"פ (ק"ג) 5443-09-22 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 10.07.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד יורם סגי זקס); ת"פ (שלום ת"א) 4060-11-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 25.01.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד רונה שוורץ ואלון בן זיו).

[159] ת"פ (שלום ב"ש) 9625-05-22 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 10.01.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד איתמר סיוון); ת"פ (שלום ת"א) 37525-03-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 03.12.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אלון בן זיו).

[160] ת"פ (מחוזי נצ') **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 16.01.2024; ייצוג על-ידי עוה"ד מוטי לוי).

[161] ת"פ (שלום רמ') 28157-06-21 **מדינת ישראל נ' צוקרמן** (החלטה מיום 31.03.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד טל גלאון); ת"פ (שלום ת"א) 59926-11-19 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 06.08.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד אלון בן זיו).

[162] ת"פ (י-ם) 4928-05-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 19.07.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד עופר ארליך).

ערעורים

בשנת 2023 הוגשו 66 ערעורים על החלטות וועדות פסיכיאטריות ו-21 מהם התקבלו. **מדובר בשיעור הצלחה של כ-30%** המעיד על העבודה המעמיקה הנעשית בתחום. **במסגרת הערעורים שהגישה הסניגוריה הציבורית בשנה האחרונה על החלטות הוועדות הפסיכיאטריות בכל רחבי הארץ נקבעו הלכות חדשות והתבססו הלכות חשובות הנוגעות לתחום זה.**

הצלחות

כך נקבע, בין היתר, כי אין "אורך זמן" מדוד לאשפוז כפוי לסוג מסוים של עבירה;[163] כי הוועדה הפסיכיאטרית חייבת לנמק את קביעתה בדבר מסוכנותו של החולה;[164] כי הוועדה מחויבת לשקול את הצורך בכפיית טיפול דווקא, לעומת הסתפקות בטיפול בהסכמה;[165] כי תנאי להמשך טיפול כפוי הוא קיומה של מחלת נפש ומסוכנות הנובעת ממנה;[166] כי על הוועדה להתייחס מפורשות בהחלטה כאשר קיימים פערים בין התרשמותה למידע משמעותי אחר המוצג בפניה;[167] כי לא ניתן לתת איסור גורף לאיסור יציאה לחופשה בשל מצב המלחמה;[168] וכי לא ניתן לזקוף לרעתו של החולה הפסקת טיפול כפוי מהעבר הרחוק.[169]

הרשעות שווא

■ פעילות המחלקה למשפטים חוזרים

המחלקה למשפטים חוזרים בסניגוריה הציבורית הארצית עוסקת בבדיקת פניותיהם של נידונים המבקשים ייצוג לצורך הגשת בקשה למשפט חוזר, וייצוגם של אלה הנמצאים מתאימים בבקשה למשפט חוזר. במסגרת הטיפול הראשוני בפניותיהם של נידונים פועלת המחלקה כרשות מינהלית, כאשר בתום הבדיקה מתגבשת החלטה בשאלה אם יש מקום לייצג את הנידון ולהגיש בקשה למשפט חוזר.

בשנה החולפת טופלו במחלקת משפטים חוזרים בסניגוריה הציבורית 39 פניות של נדונים המבקשים ייצוג בבקשה למשפט חוזר. בשתיים מבין הפניות נמצא כי קיימת עילה למשפט חוזר וכי יש מקום לייצג את הנידון ולהגיש עבורו בקשה למשפט חוזר.

"הפורום לתיקון הרשעות שווא בישראל" מסייע לסניגוריה הציבורית במאבקה בתחום הרשעות השווא. חברי הפורום, עורכי דין מהמשרדים מהמובילים בישראל, מטפלים מטעם הסניגוריה הציבורית בפניותיהם של נידונים הטוענים להרשעת שווא. מיזם נוסף המסייע לסניגוריה הציבורית הוא קליניקת החפות בפקולטה למשפטים באוניברסיטה העברית, בהנחייתה של עוה"ד אנו לוסקי, אליה מתלווים סטודנטים בטיפול בפניות של נידונים המבקשים להגיש בקשה למשפט חוזר.

במסגרת הטיפול באחת הפניות, הסתייעה השנה המחלקה במומחה לרפואה משפטית מקנדה.

---

[163] ע"ו (מחוזי מר') 16872-03-23 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 03.04.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד גיא עין צבי).
[164] ע"ו (מחוזי חי') 10254-09-23 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 18.09.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד רן שחם).
[165] ע"ו (מחוזי חי') 41839-09-23 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 10.10.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד קרן ממן).
[166] ע"ו (מחוזי מר') 19532-08-23 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 25.08.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד קארין בן עמי).
[167] ע"ו (מחוזי חי') 16543-10-23 **פלוני נ' שער מנשה** (החלטה מיום 25.10.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד רן שחם).
[168] ע"ו (מחוזי חי') 9075-11-23 **פלוני נ' מזרע** (החלטה מיום 14.11.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד רן שחם).
[169] ע"ו (מחוזי מר') 10254-09-23 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 12.06.2023; ייצוג על-ידי עוה"ד גל וולף).

זאת, כחלק מהפיילוט במסגרתו נעזרת הסניגוריה הציבורית במומחים לרפואה משפטית מחו"ל, שהוקם בעקבות המלצות הוועדה למניעת הרשעות שווא ותיקונן.[170] כן, בשנה החולפת התארחה מנהלת המחלקה למשפטים חוזרים, עוה"ד נועה מישור, בפרקליטות מחוז ת"א (מיסוי וכלכלה), להרצאה בנושא משפטים חוזרים והרשעות שווא, ושיח עם הפרקליטים והפרקליטות.

■ פעילות מערכתית בתחום תיקון הרשעות שווא ומניעתן

הסניגוריה הציבורית חברה בוועדה הציבורית למניעת הרשעות שווא ותיקונן, בראשות כב' השופט (בדימ') פרופ' יורם דנציגר. בוועדה חברים לצד היו"ר וסגנו פרופ' אורן גזל-אייל, גם נציגי פרקליטות המדינה, משטרת ישראל ומחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי). נציגת הסניגוריה הציבורית בוועדה היא הסניגורית הציבורית הארצית, עוה"ד ענת מיסד-כנען. בשנה החולפת עסקה הוועדה בהודאות שווא הנמסרות בחקירה, ודוח הביניים בנושא התפרסם ביום 25 לינואר 2024.[171]

■ אירועים בתחום תיקון הרשעות שווא

הסניגוריה הציבורית חברה **ברשת החפות**, המאגדת עשרות ארגונים מרחבי העולם הפועלים לאיתור ולתיקון הרשעות שווא.[172] המחלקה למשפטים חוזרים מקיימת קשרי עבודה עם נציגי רשת החפות ועם ארגוני חפות שונים ברחבי העולם. רשת החפות מקיימת מדי שנה כנס מקצועי אליו מגיעים מאות אנשים: עורכי דין, אנשי אקדמיה, חוקרים ומומחים פורנזיים, וכן מזוכאים שמאבקם להוכחת חפותם צלח.[173] באפריל 2023 נערך הכנס בעיר פיניקס שבארה"ב, ומטעם הסניגוריה הציבורית השתתפו עוה"ד אנה בריל, סגנית הסניגור המחוזי ירושלים, ועוה"ד נועה מישור, מנהלת המחלקה למשפטים חוזרים.

במסגרת חברותה ברשת החפות, יזמה הסניגוריה הציבורית את עריכתו של כנס רשת החפות האירופית לשנת 2023, שתוכנן להיערך בישראל בחודש נובמבר 2023. בשנה החולפת השקיעה הסניגוריה הציבורית מאמצים רבים בארגון הכנס. זאת בהיבטי התוכן הנוגעים לארגון תוכנית הכנס, וכן בהיבטים הלוגיסטיים המורכבים הכרוכים בקיומו של כנס בינלאומי מסוג זה. בכנס היו צפויות להשתתף דמויות מובילות בתחום תיקון הרשעות השווא, מהארץ ומכל רחבי העולם. בראשן פרופ' בארי שק, ממייסדי פרויקט החפות האמריקאי (Innocence Project), ערש תנועת החפות העולמית, לצד אנשי אקדמיה מובילים מהעולם העוסקים בחקר הרשעות שווא, כגון פרופ' ברנדון גארט מאוניברסיטת דיוק שבארה"ב ודוברים נוספים. לצד זאת, היה צפוי להשתתף בכנס גם מזוכאי – אדם שהורשע ובהמשך הוכחה בדיעבד חפותו. תכנית הכנס כללה גם פאנל בנושא הממשק בין תיקון הרשעות השווא והמשפט הבינלאומי, בהשתתפות נציגה מטעם האו"ם וכן תוכננה השקתו של מרשם הרשעות השווא האירופי (EUREX), מיזם מחקרי של חוקרות מהולנד שעניינו איתור ותיעוד כל הרשעות השווא שנחשפו באירופה. לצד אורחים רבים מרחבי העולם, בכנס היו צפויים להשתתף גם בכירים מהקהילה המשפטית בישראל, וביניהם שופט בית המשפט העליון (בדימ') פרופ' יורם דנציגר ופרקליט המדינה, אשר היה צפוי לשאת דברים ביומו הראשון של הכנס. מטבע הדברים, בשל המלחמה הכנס לא יצא לפועל.

---

[170] להרחבה בנושא הפיילוט ראו דוח הסניגוריה הציבורית 2022, לעיל ה"ש 21, בעמ' 75.

[171] הוועדה הציבורית למניעת הרשעות שווא ותיקונן **דוח הביניים בנושא הודאות שווא בחקירה** (25.01.2024) (לקישור לדוח המלא ראו https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/prevention-public-committee/he/25-01-2024.pdf).

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

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

קליניקות במוסדות אקדמיים העובדות בשיתוף פעולה עם הסניגוריה הציבורית

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

הקליניקות הן סדנאות ייחודיות המשלבות שיעורים עיוניים עם עבודה מעשית. **החלק העיוני** מתמקד במאפייני המשפט הפלילי ובבירור תפקידו החברתי של הסניגור והזכות לייצוג. בשיעורים נדונות סוגיות משפטיות ומעשיות ודילמות אתיות העולות בייצוג ובעבודת הסניגוריה. **במסגרת החלק המעשי** הסטודנטים במרבית הקליניקות מתלווים לסניגורים ציבוריים לדיונים בבתי משפט, לפגישות עם הלקוחות ועם גורמי התביעה ומסייעים להם בעבודתם במגוון רחב של הליכים פליליים.

הקליניקה תורמת לכל המעורבים בה: לסטודנטים מוענקת הזדמנות להכיר מקרוב את הפרקטיקה הפלילית ולחוות באופן בלתי אמצעי את עבודת הסניגוריה הציבורית; לסניגורים הציבוריים מעמידה הקליניקה כוח עזר נמרץ ומוכשר המסייע להם בטיפול בתיקים, בהכנת הטיעונים 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.

הסניגוריה הציבורית רואה חשיבות מיוחדת בחשיפת סטודנטים מהפריפריה לפרקטיקה המשפטית בתחום המשפט הפלילי. חינוך משפטי קליני מבוסס על התפיסה לפיה על משפטנים אחריות להשתמש בידע, במעמד ובמשאבים שמעניק המקצוע למען **שינוי חברתי אמיתי**, בין היתר באמצעות השבה לקהילה שבקרבה הם חיים ועובדים. הדברים אמורים ביתר שאת, עת החינוך הקליני מוענק לתושבי הפריפריה ומעניק להם הזדמנות שווה ללימודים אקדמיים, להשפעה ולתרומה לחברה. מתן הזדמנות לסטודנטים למשפטים במהלך לימודיהם לרתום הלכה למעשה את המשפט לסיוע לאוכלוסיות חלשות, תורם לפיתוח ולשימור רגישות לאי צדק חברתי בהמשך דרכם המקצועית. הקליניקה המתקיימת במכללת צפת מזה חמש שנים, בהובלתם של פרופ' ותד ושל עוה"ד רימונה שלג מהסניגוריה הציבורית במחוז צפון, מהווה הגשמה של תפיסה זו של קידום שינוי חברתי בפריפריה, מתוך הפריפריה.

דוגמאות

בשנה החולפת, סטודנטיות וסטודנטים מהקליניקה לזכויות במשפט הפלילי באוניברסיטה העברית השתתפו בכתיבת בקשות שהתקבלו לסגירת תיקים ובקשות לעיכוב הליכים, כגון: חזרה מאישום נגד נאשמת בת 79 שהואשמה בתקיפת בן זוג בשל נסיבותיה האישיות; עיכוב הליכים נגד נאשם נכה צה"ל שהתמכר לסמים ואלכוהול בעקבות תסמונת דחק פוסט טראומטית מתקופת שירותו הצבאי אשר עבר הליך שיקומי, בתיק תקיפה ואיומים; ועוד.

המשך

דוגמאות (המשך)

במקרה אחר, סטודנטית מהקליניקה באוניברסיטת חיפה איתרה חלופת מעצר לקטין שהואשם בעבירות כלפי משפחתו והיה קושי במציאת מסגרת מתאימה עבורו. הסטודנטית פנתה למסגרת בה התנדבה בעבר וסייעה בקבלת הקטין למקום. בעקבות כך התקבל ערר ההגנה והקטין שוחרר.

במקרה נוסף בוטלה הרשעתו של נאשם שביצע עבירת תקיפה, לאחר שעבר גמילה בקהילה טיפולית. הסכמת התביעה לביטול ההרשעה הושגה לאחר שהסטודנט מהקליניקה במכללה למינהל, שהשתתף בפגישת המשא ומתן, שיתף את גורמי התביעה בסיפור שיקומו האישי כבוגר של אותה קהילה טיפולית, אשר הצליח בזכות השיקום להעלות את חייו על פסים נורמטיביים ולהפוך לסטודנט למשפטים.

להלן רשימת הקליניקות המשפטיות ומנחי הקליניקות בפקולטות למשפטים ברחבי הארץ אשר עבדו בשיתוף פעולה עם הסניגוריה הציבורית בשנת הלימודים תשפ"ג (2022-2023) וממשיכות לעבוד איתנו בשיתוף פעולה בשנת הלימודים תשפ"ד (2023-2024), לפי סדר א-ב של המוסד האקדמי:

1

הקריה האקדמית אונו (קמפוס חיפה)

הקליניקה לייצוג אסירים בהליכים מינהליים. מנחה אקדמית: ד"ר אורנה אליגון דר; מנחה קלינית: עוה"ד ציפי גיטר, מנהלת מחלקת מינויים במחוז חיפה.

2

הקריה האקדמית אונו (קמפוס חרדי בירושלים)

הקליניקה לסניגוריה ציבורית. מנחים: עוה"ד תהילה פרץ-פינטו ואלי פוקסברומר ממחוז ירושלים.

3

אוניברסיטת בר-אילן

קורס מעשי במנהל ציבורי ומשפט פלילי ע"ש דויד וינר ז"ל. מנחה אקדמית: הסניגורית הציבורית הארצית לשעבר, עוה"ד ענבל רובינשטיין; מנחה קלינית: עוה"ד הלה גלעדי ממחוז מרכז.

4

האוניברסיטה העברית בירושלים

הקליניקה לזכויות במשפט הפלילי. מנחה אקדמית: ד"ר ענת הורוויץ, המשנה לשעבר לסניגורית הציבורית הארצית; מנחה קליני: עוה"ד נח אולשה ממחוז ירושלים.

5

האוניברסיטה העברית בירושלים

קליניקת החפות. מנחה אקדמית: ד"ר עדי ליבוביץ'; מנחה קלינית: עוה"ד אנו דעואל-לוסקי, סניגורית חיצונית במחוז תל-אביב.

6

אוניברסיטת חיפה

הקליניקה של הסניגוריה הציבורית ומערכת הצדק הפלילי. מנחה אקדמי: פרופ' אורן גזל-אייל; מנחה קלינית: עוה"ד שרון רינגר, מנהלת מחלקת איכות הייצוג במחוז חיפה.



המכללה למנהל

התנסות מעשית בסניגוריה הציבורית. מנחה: עוה"ד רוית הרמן ממחוז תל-אביב.



המרכז האקדמי למשפט ועסקים ברמת גן

הקליניקה למשפט פלילי ואוכלוסיות מוחלשות. מנחה: עוה"ד שרון קופפר-לוי ממחוז תל-אביב. הקליניקה החלה לפעול בשנת הלימודים תשפ"ג.



מכללת נתניה

הקליניקה לליווי סניגורים. מנחות: עוה"ד מיכל עורקבי, מנהלת מחלקת איכות הייצוג במחוז תל-אביב ועוה"ד שרון קופפר-לוי ממחוז תל-אביב.



המכללה האקדמית ספיר

פרקטיקום בסניגוריה הציבורית – הליכים לפני משפט. מנחה אקדמית: ד"ר שרון ורשבסקי; מנחה קלינית: עוה"ד טלי קסלסי-גולדשטיין ממחוז דרום.



המרכז האקדמי פרס

הקליניקה הסניגוריאלית. מנחה אקדמית: ד"ר דליה צמריון-חלק, לשעבר הסניגורית המחוזית של מחוז דרום; מנחה קלינית: עוה"ד ליזי שובל ממחוז מרכז.



המכללה האקדמית צפת

קליניקה לזכויות חשודים ונאשמים בהליך הפלילי – בשיתוף הסניגוריה הציבורית. מנחה אקדמי: פרופ' מוחמד ותד; מנחה קלינית: עוה"ד רימונה שלג, מנהלת מחלקת איכות הייצוג במחוז צפון.



אוניברסיטת רייכמן

הקליניקה הפלילית לייצוג נאשמים בשיתוף הסניגוריה הציבורית. אחראית אקדמית: ד"ר נטע נדיב; מנחה קלינית: עוה"ד מיכל עורקבי, מנהלת מחלקת איכות הייצוג במחוז תל-אביב.



אוניברסיטת רייכמן

הקליניקה לייצוג בני נוער וצעירים בשיתוף עם הסניגוריה הציבורית. אחראית אקדמית: ד"ר נטע נדיב; מנחות קליניות: עוה"ד שרון ציונוב ושירן חסון, סניגוריות חיצוניות במחוז ירושלים.



המרכז האקדמי שערי מדע ומשפט

הקליניקה לייצוג חשודים ונאשמים – הסניגוריה הציבורית. מנחים: עוה"ד ניר רהט ונועם גוטמן ממחוז מרכז.



אוניברסיטת תל-אביב

הקליניקה לזכויות בהליך הפלילי. מנחים אקדמיים: ד"ר אלקנה לייסט, הסניגור המחוזי, מחוז תל-אביב וד"ר שי ווזנר; מנחה קליני: עוה"ד משה קשלס, סניגור חיצוני במחוז תל-אביב.

ניהול ידע

הסניגוריה הציבורית היא יחידה מובילה במשרד המשפטים בכל הנוגע לניהול הידע הארגוני ולהנגשתו לעורכי הדין הפנימיים והחיצוניים הפועלים מטעמה. הסניגוריה הציבורית מתנהלת כ"קהילת ידע" אחת האוספת, מעבדת ומפיצה באופן שוטף את המידע הרלוונטי והעדכני ביותר המשמש את הסניגורים לצורך הייצוג בתיקים. לשם שליטה על כמות המידע העצומה וניהולו, מעוגן שימור הידע במסגרת תהליכי העבודה בסניגוריה הציבורית, והמאמץ נתפס כחלק בלתי נפרד ממלאכתה. הפצת הידע ועדכונם של מאגרי הידע מרוכזים על-ידי רפרנטים מחוזיים, הפועלים תחת הנחייתה של ממונה ארצית על ניהול הידע.

לאור השינוי התדיר במצב החקיקתי כתוצאה מפרוץ מלחמת "חרבות ברזל", הוגברה תדירות הפצת עדכוני החקיקה לכלל הסניגורים, בהתאם להליכי חקיקת החירום. פורטל הידע של הסניגוריה, הכולל מגוון רחב של מאגרי ידע ופסיקה ומהווה כלי מרכזי לשיתוף הידע לסניגורים, עודכן גם הוא על רקע האתגרים שזימנה המלחמה. בתקופת המלחמה נוצר מאגר ייחודי בנושא הליכים משפטיים הנוגעים לייצוג של לקוחות שנחשדו והואשמו בעבירות של שהייה בלתי חוקית. בנוסף, במהלך שנת 2023 הוקמו מספר קהילות ידע ייעודיות המתמקדות בנושאים הקשורים לעבודת הסניגוריה בעת המלחמה. קהילות אלו חולקות, מייצרות ומפיצות ידע בתחומי עיסוקן.

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.

דוברות ותקשורת

דוברות הסניגוריה הציבורית מלווה באופן רציף את הפעילות המשפטית במחוזות השונים, ובכלל זה מייעצת לעורכי הדין במתן תגובות ובהכנה לפני ראיונות, הן בהליכים משפטיים בעלי פרופיל תקשורתי גבוה והן כאשר מדובר בהצלחות משפטיות.

בשנת 2023 היו לכל הפחות 726 פרסומים הנוגעים לפעילות הסניגוריה באמצעי התקשורת השונים. למעלה מ-50% מהפרסומים היו כתוצאה מפעילות תקשורתית יזומה של הסניגוריה הציבורית. יצוין כי בשנת 2018, אז החלה דוברות הסניגוריה באיסוף הנתונים, עמד היקף הפרסומים על 313 פרסומים בלבד.

במקביל לפעילות התקשורתית השוטפת, קידמה דוברות הסניגוריה 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 תקשורתי נרחב:

הגשת כתבי אישום על זוטות – במסגרת שיתוף פעולה עם חדשות 12 פורסמה סדרת כתבות שסיקרה את הנושא.

ייצוג נפגעי המלחמה – כחלק ממאמצי הסניגוריה הציבורית להתמודד עם אכיפת היתר כלפי מתמודדי נפש, שהתגברה בעקבות מלחמת "חרבות ברזל", יזמה מחלקת הדוברת פרסומים שזכו לתהודה רבה, שעניינם לקוחות הסניגוריה שמצאו עצמם ניצבים בפני הליך פלילי לאחר שחוו תסמיני פוסט-טראומה בעקבות אירוע ה-7.10.

תיקון הרשעות שווא – כחלק מפעילות הסניגוריה להעלאת המודעות לתופעת הרשעות שווא, שיתפה מחלקת הדוברות פעולה עם העיתונאית גלי גינת בהקלטת פודקאסט בן חמישה פרקים על עניינו של אשרף טחימר, אשר הורשע ברצח וטוען לחפותו.

■ פעילות ברשתות החברתיות

הסניגוריה הציבורית מפעילה שלוש פלטפורמות ברשתות החברתיות (פייסבוק, אינסטגרם ו-X). הפרסומים כוללים סיקור תיקים בהם ייצגו עורכי הדין מטעם הסניגוריה הציבורית, עדכונים באשר לפרסומיה ועמדותיה המוסדיות של הסניגוריה בנושאים שונים, וכן מידע רלוונטי מהארץ ומהעולם בנושא ייצוג חשודים, נאשמים ואסירים.

כיום עוקבים אחרי עדכוני עמוד הפייסבוק למעלה מ-24,248 משתמשים, עלייה של למעלה מ-700 עוקבים ביחס לשנה שעברה. בשנת 2023 פורסמו כ-150 פוסטים שהגיעו לעשרות אלפי משתמשים ברשת החברתית. במסגרת עדכון עמוד הפייסבוק, צוות הניו-מדיה יזם בשנה האחרונה סרטונים שקודמו ברשתות החברתיות, ביניהם סרטון המנגיש את תכני הדוח השנתי של הסניגוריה, סרטון גיוס מתמחים ועוד.
אחרי חשבון ה-X (לשעבר טוויטר), המצייץ באופן שוטף עדכונים הנוגעים לעבודת הסניגוריה הציבורית, עוקבים 2,600 אנשים, גידול של כ-150 עוקבים מהשנה שעברה. לעמוד האינסטגרם של הסניגוריה הציבורית, אשר נפתח לפני כשלוש שנים, יש כ-1,889 עוקבים, שהם 260 עוקבים יותר מהשנה שעברה.



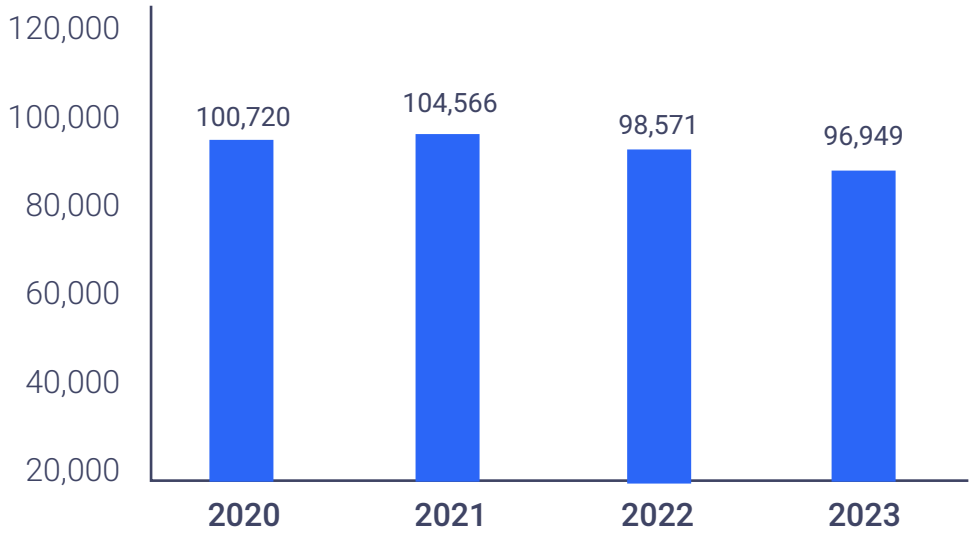




נספחים

נספח א': היקף פעילות הסניגוריה הציבורית

הליכים חדשים שנפתחו – בחתך ארצי, מבט רב שנתי



התפלגות הליכים לפי מחוזות, שנת 2023

	דרום	מרכז	חיפה	תל אביב	ירושלים	צפון	ארצית	סה"כ
מספר שנת 2023	20,571	19,880	17,113	16,546	13,005	9,546	288	96,949
אחוזים שנת 2023	21.22%	20.5%	17.65%	17.07%	13.41%	9.85%	0.3%	100%
מספר שנת 2022	21,838	20,376	16,237	16,188	14,084	9,547	301	98,571
אחוזים שנת 2022	22.15%	20.67%	16.47%	16.42%	14.29%	9.69%	0.31%	100%

התפלגות ההליכים לפי סוג הליך – בחתך מחוזות, שנת 2023

סוג ההליך	דרום	מרכז	חיפה	תל אביב	ירושלים	צפון	ארצית	סה"כ 2023	סה"כ 2022
חקירה	4,577	5,333	3,930	5,039	2,680	2,175		23,734	24,028
מעצר ימים	4,981	3,693	5,120	3,254	3,289	3,073		23,410	23,588
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר ימים	841	359	534	659	504	375		3,272	3,437
מעצר עד תום ההליכים	2,110	2,341	1,910	1,707	1,146	1,031		10,245	9,534
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר עד תום ההליכים	679	692	496	538	381	180		2,966	2,898
תיק פלילי	5,424	5,717	4,235	3,733	3,959	1,958	1	25,027	26,604
ערעור פלילי/ בר"ע/דנ"פ/מ"ח	136	185	150	95	108	67	228	969	1,013
ועדות פסיכיאטריות	204	421	221	181	136	81		1,244	1,243
הליכים לפי חוק שחרור על-תנאי ממאסר	988	376	138	676	161	297	9	2,645	2,522
הליכים מינהליים נגד עבריינים	128	138	71	101	107	69		614	590

סוג ההליך	דרום	מרכז	חיפה	תל אביב	ירושלים	צפון	ארצית	סה"כ 2023	סה"כ 2022
שימוע	67	102	70	101	143	65		548	607
הליכים אחרים	436	523	238	462	391	175	50	2,275	2,507
סה"כ	20,571	19,880	17,113	16,546	13,005	9,546	288	96,949	98,571

| התפלגות ההליכים לפי סוג הליך ולפי סוג בית משפט – בחתך ארצי, שנת 2023

בית המשפט / סוג הליך	שלום	שלום נוער	מחוזי	מחוזי נוער	עליון	אחר*****	סה"כ 2023	סה"כ 2022
חקירה*						23,734	23,734	24,028
מעצר ימים	21,856	1,465	12	2		75	23,410	23,588
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר ימים	115	11	2,805	303	20	18	3,272	3,437
מעצר עד תום ההליכים	8,026	656	856	98		609	10,245	9,534
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר עד תום ההליכים	1,179	110	1,187	172	128	190	2,966	2,898
תיק פלילי	17,865	2,692	975	116		3,379	25,027	26,604
ערעור פלילי/ בר"ע/דנ"פ/ מ"ח	1		667	68	232	1	969	1,013
ועדות פסיכיאטריות			76			1,168	1,244	1,243

בית המשפט / סוג הליך	שלום	שלום נוער	מחוזי	מחוזי נוער	עליון	אחר*****	סה"כ 2023	סה"כ 2022
הליכים לפי חוק שחרור על-תנאי ממאסר***			37	1		2,607	2,645	2,522
הליכים מינהליים נגד עברייני מין	250	1	343	1	13	6	614	590
שימוע****						548	548	607
הליכים אחרים*****	806	128	446	10	229	656	2,275	2,507
סה"כ	50,098	5,063	7,404	771	622	32,991	96,949	98,571

* הליך המתנהל בתחנות המשטרה.
** בפני וועדות פסיכיאטריות מחוזיות.
*** בפני וועדות שחרורים.
**** הליך המתנהל בתביעה.
***** במסגרת בית משפט "אחר" נמצאים בית משפט לתעבורה, בית משפט מקומי, בית משפט מינהלי,
בית משפט אזורי לעבודה ובית משפט קהילתי, וכן הליכים בפני ועדות, במשטרה או בפרקליטות.

| התפלגות תיקים פליליים לפי סוג בית משפט – בחתך מחוזות, שנת 2023

בית משפט	דרום	מרכז	חיפה	תל אביב	ירושלים	צפון	ארצית	סה"כ 2023	סה"כ 2022
שלום	4,048	4,377	2,702	2,751	2,646	1,341		17,865	18,758
שלום נוער	552	525	414	397	640	164		2,692	2,822
מחוזי	238	188	155	143	149	101		974	1,085
מחוזי נוער	32	17	19	15	28	5	1	117	117
תעבורה	534	573	890	347	412	321		3,077	3,471
עניינים מקומיים	6	12	17	45	55			135	168
אחר	14	25	38	35	29	26		167	183
סה"כ	5,424	5,717	4,235	3,733	3,959	1,958	1	25,027	26,604

נספח ב': עילות מינוי

התפלגות הליכים לפי עילות מינוי – בחתך מחוזות, שנת 2023

עילת מינוי	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה"כ 2023	סה"כ 2022
עצור מחוסר אמצעים (18(א)(7))	6,204	6,356	3,470	6,615	7,135	4,104	0	33,884	35,269
עצור או חשוד שבית משפט מינה לו סניגור (15(ד) לחסד"פ)	1,568	1,576	2,291	2,907	1,447	969	0	10,758	10,547
נאשם או עצור שהוא קטין הנשפט בבית משפט לנוער	1,104	1,185	1,094	1,207	1,201	695	1	6,487	6,622
נאשם בבית המשפט המחוזי בעבירה שעונשה 10 שנות מאסר ומעלה (15(א) לחסד"פ)	148	35	188	283	21	66	123	864	973
נאשם שמונה לו סניגור לאור הודעת התביעה על כוונתה להטיל עונש מאסר (15א(ג) לחסד"פ)	3,297	5,500	3,361	4,338	3,826	1,668	94	22,084	22,494
נאשם מחוסר אמצעים המואשם בעבירה שעונשה 5 שנות מאסר ומעלה (18(א)(4))	0	0	2	2	2	3	0	9	11

עילת מינוי	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה"כ 2023	סה"כ 2022
נאשם מחוסר אמצעים שבית המשפט מינה לו סניגור (15(ג) לחסד"פ)	11	8	4	3	2	3	0	31	56
נאשם עוור, חרש או אילם (15(א) לחסד"פ)	2	3	3	1	0	1	0	10	14
נאשם, חשוד או עצור שיש חשש שהוא חולה נפש או לקוי בשכלו (15(א) לחסד"פ + חוק טיפול בחולי נפש)	311	594	49	43	83	28	0	1,108	1,142
נאשם שהוא קטין מתחת לגיל 16, הנשפט בבית משפט שאינו בית משפט לנוער (15(א) לחסד"פ)	1	0	6	2	0	0	0	9	4
נאשם קטין שבית המשפט מינה לו סניגור (18(ב) לחוק הנוער)	167	66	135	90	66	48	0	572	512
נאשם שבית המשפט מינה לו סניגור משום שאינו יכול לנהל את המשפט (18(ב))	411	472	150	702	403	200	49	2,387	2,840

עילת מינוי	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה"כ 2023	סה"כ 2022
נאשם המוזמן לדיון מקדמי (18(א)(16))	22	53	123	51	1	1	0	251	722
נאשם מכוח ס' 21(ג) לחסד"פ (18(א)(3))	0	1	2	0	0	0	0	3	1
נאשם שהוגשה בעניינו בקשה למעצר עד תום ההליכים (21 לחוק המעצרים)	2,301	3,065	1,654	2,823	2,471	1,265	0	13,579	12,807
עצור שמתקיים דיון בעניינו ללא נוכחותו (16)(2) לחוק המעצרים)	0	0	0	1	0	0	0	1	1
אסיר לפי חוק שחרור על-תנאי ממאסר	677	376	156	995	147	288	12	2,651	2,511
אסיר בהפרדה	9	28	0	52	0	22	0	111	110
חולה נפש מאושפז בכפייה (18(א)(2))	182	423	127	203	223	82	0	1,240	1,213
מי שהוגשה לגביו עתירה לקבוע שהוא בר הסגרה (18(א)(10))	2	0	10	2	0	0	3	17	9
מגבלות על חזרתו של עבריין מין לסביבת נפגע העבירה (18(א)(13))	2	1	6	1	1	6	0	17	32

עילת מינוי	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה"כ 2023	סה"כ 2022
חוק הגנה על הציבור מפני עברייני מין (18(א)(14))	99	138	103	127	67	63	0	597	562
ידיד בית משפט	0	0	0	0	0	0	0	0	3
דיון נוסף ומשפט חוזר	1	0	0	0	0	0	1	2	6
לוחם בלתי חוקי (6(ג) לחוק כליאת לוחמים בלתי חוקיים)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
אחר	27	0	71	123	17	34	5	277	110
סה"כ	16,546	19,880	13,005	20,571	17,113	9,546	288	96,949	98,571

נספח ג': עורכי הדין במיקור חוץ

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 2023 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 145,775,926 ₪.

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

היקף התשלומים בשנת 2023 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 19,707,939 ₪.

- 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 2023 אושרו בוועדת הצוות המשרדי 533 "חוזי ריטיינר" עם סניגורים ציבוריים חיצוניים בכל מחוזות הסניגוריה.

היקף התשלומים בשנת 2023 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 25,376,812 ₪.

- במסגרת חוזה העסקה מיוחד, הקובע תשלום עבור יום עבודה בבית המשפט, שם קולט הסניגור לטיפולו את כל הנאשמים שהוזמנו לאותו יום לעריכת "דיון מקדמי" בכתב האישום שהוגש נגדם. בשנת 2023 לא הועסקו סניגורים ציבוריים חיצוניים על-ידי הסניגוריה הציבורית במסגרת חוזים מיוחדים לשם ייצוג בימי הקראות. מעתה התגמול עבור הייצוג בתיקים אלה הוא בהתאם למתכונות התשלום האחרות, קרי, על פי התעריף לתיק הנקוב בתקנות או מכוח חוזה העסקה מיוחד ("ריטיינר"). התשלום המצוין מטה הועבר במסגרת פירעון של חוזים שנחתמו בשנים קודמות.

היקף התשלומים בשנת 2023 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 89,856 ₪.

- 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 הסניגורית הציבורית הארצית, 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.

היקף התשלומים בשנת 2023 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 845,027 ₪.

- תקנות הסניגוריה הציבורית (חובת תשלום של זכאים לייצוג), התשע"ב-2011 קובעות חובה של נאשם או מערער, אשר נמצא זכאי לייצוג ומונה לו סניגור מטעם הסניגוריה הציבורית, לתשלום אגרה. לצד זאת, נקבע 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".

במהלך שנת 2023 עמד הסכום הכולל של חיוב האגרות על 12,318,470 ₪ ב-22,982 הליכים.

- סך הגבייה בשנת 2023 עמד על כ-4.1 מיליון ₪. מתוכם כ-600,000 ₪ שולמו על-ידי לקוחות הסניגוריה לאחר שהומצאה להם דרישת תשלום, וכ-3.5 מיליון ₪ נגבו על-ידי המרכז לגביית קנסות.[174] לצד זאת, חובות בסך של כ-5.8 מיליון ₪ נשלחו למרכז לגביית קנסות; ופטורים והקלות ניתנו על-ידי הסניגוריה הציבורית ל-5,063 לקוחות בסכום כולל של כ-2.7 מיליון ₪.

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 2023 עבדו עם הסניגוריה הציבורית 886 עורכי דין פעילים (פנימיים וחיצוניים).

המונח "עורך דין פעיל" מתייחס לכל עורך דין שקיבל בשנה קלנדרית מסוימת לפחות מינוי אחד מטעם הסניגוריה הציבורית. חלק מעורכי הדין עובדים עם יותר ממחוז אחד.

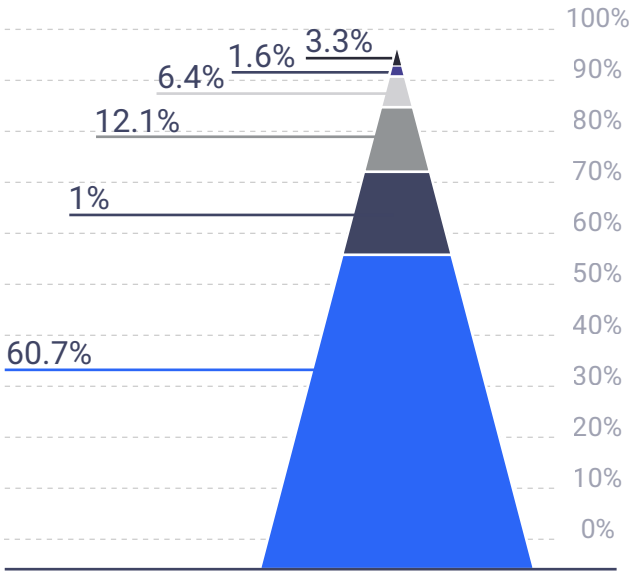
מספר עורכי הדין הפעילים – בחתך מחוזות, מבט רב שנתי

שנה / מחוז	2019	2020	2021	2022	2023
דרום	185	183	182	200	204
מרכז	229	246	202	204	199
חיפה	144	132	130	131	137
תל אביב	255	223	202	196	210
ירושלים	155	143	156	161	158
צפון	123	116	119	128	121
ארצית	159	172	145	181	187

ברשימת הסניגורים העובדים עם מחוזות הסניגוריה הציבורית קיימת תחלופה מתמדת. שיעור התחלופה ברמה הארצית עמד בשנת 2023 על 8%: מבין 886 עורכי דין פעילים בשנה זו, 69 עורכי דין לא עבדו עם הסניגוריה הציבורית בשנה הקודמת. שיעור זה של תחלופה מאפשר התחדשות ומתן הזדמנות לסניגורים חדשים לצד יציבות, צבירת ניסיון והתמקצעות.

[174] האגרות שנגבות על-ידי המרכז הן לא בהכרח בגין חובות שנפתחו בשנת 2023 אלא גם בגין שנים קודמות.

חלוקת המינויים בין עורכי הדין הפעילים – בחתך ארצי, שנת 2023



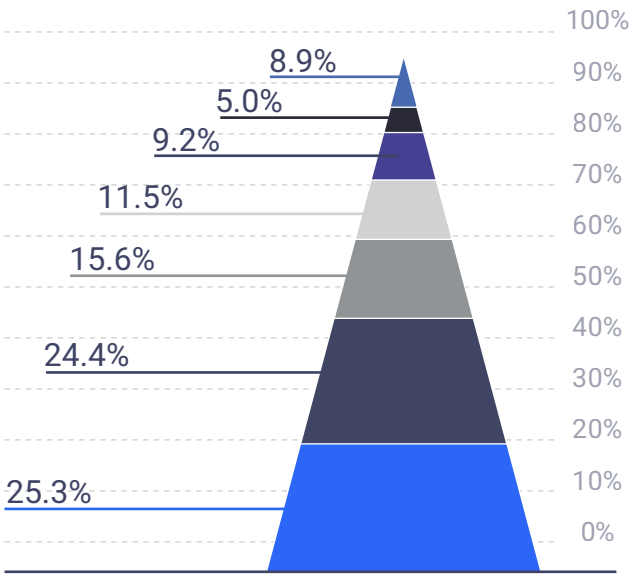
טווח המינויים	סה"כ עוה"ד בטווח	באחוזים
מעל 500	29	3.3%
401-500	14	1.6%
301-400	57	6.4%
201-300	107	12.1%
101-200	141	15.9%
1-100	538	60.7%

■ השוואה רב שנתית:

נבדקו 50 עורכי הדין שמונו לייצג מטעם הסניגוריה הציבורית מספר הפעמים הרב ביותר בשנים 2022 ו-2023. ההשוואה מעלה כי 13 מעורכי הדין שהופיעו ברשימה בשנת 2023 לא הופיעו בה בשנת 2022. כלומר, **המדובר בתחלופה של 26% בתוך שנה.**

בנוסף לכך, נבדקו לגבי השנים 2021 ו-2023, 10 עורכי הדין שמונו לייצג מטעם הסניגוריה הציבורית מספר הפעמים הרב ביותר. השוואה בין השנים העלתה כי 6 מבין עורכי הדין שהיו ברשימה בשנת 2023 לא הופיעו בה בשנת 2021. כלומר, **המדובר בתחלופה של 60% בתוך שנתיים.**

חלוקת שכר טרחה בין עורכי הדין הפעילים – בחתך ארצי, שנת 2023



טווח התשלום (ב-₪, לא כולל מע"מ)	סה"כ עוה"ד בטווח	באחוזים
מעל 550,000	67	8.9%
450,001-550,000	38	5%
350,001-450,000	69	9.2%
250,001-350,000	87	11.5%
150,001-250,000	118	15.7%
50,001-150,000	184	24.4%
0-50,000	191	25.3%

■ השוואה רב שנתית:

נערכה השוואה בין קבוצת 50 עורכי הדין בעלי השכר הגבוה ביותר בשנת 2023 לקבוצה שקיבלה את השכר הגבוה ביותר בשנת 2022. ההשוואה העלתה כי 12 מעורכי הדין שהופיעו בקבוצה זו בשנת 2023 לא הופיעו בה בשנת 2022. כלומר, **המדובר בתחלופה של 24% בתוך שנה.**

בנוסף לכך, נבדקו 10 עורכי הדין להם שולמו בשנים 2023 ו-2021 הסכומים הגבוהים ביותר מבין הסניגורים הציבוריים. השוואה בין השנים העלתה כי 6 מבין עורכי הדין שהיו ברשימה בשנת 2023 לא הופיעו בה בשנת 2021. כלומר, **המדובר בתחלופה של 60% בתוך שנתיים.**

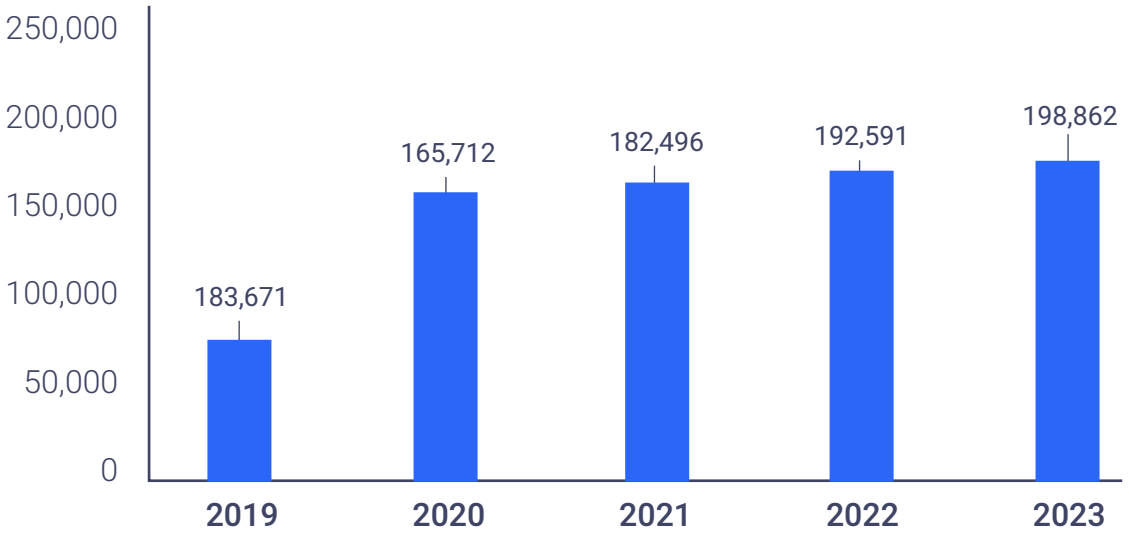
נספח ד': שכר טרחה והוצאות

| שכר טרחה והוצאות בשנת 2023 [175]

סוג התשלום	הסכום (₪) בשנת 2023	הסכום (₪) בשנת 2022	אחוזים בשנת 2023	אחוזים בשנת 2022
תשלומים לפי תקנות שכר הטרחה עבור ייצוג בתיקים ובתורנויות	165,483,865	157,509,811	83.22%	81.78%
תשלומים לעורכי דין המועסקים בהסכם מיוחד (ריטיינרים חיצוניים)	25,376,812	27,466,408	12.76%	14.26%
תשלומים לעורכי דין המועסקים בהסכם מיוחד לייצוג בימי הקראות	89,856	580,554	0.05%	0.30%
תשלומים לעורכי דין המועסקים לפי שעות	845,027	227,869	0.42%	0.12%
הוצאות הגנה (שכר עדים מומחים וחוקרים פרטיים)	3,902,930	3,307,338	1.96%	1.72%
הוצאות הנוגעות לצילום חומרי חקירה המבוצעות באמצעות מכרז חיצוני	3,163,792	3,500,000*	1.59%	1.82%
סה"כ	198,862,282	192,591,980	100%	100%

[175] 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. כמו כן, יוער כי בשל אופן רישום הוצאות הצילום, מדובר בסכום משוער בלבד.

שכר טרחה והוצאות (באלפי שקלים), במבט רב שנתי



נספח ה': שיעור ייעוץ לפני חקירה בחתך לפי מחוזות

	סך הפונים שבקשתם לייצוג הועברה מהמשטרה לפני חקירה	סך הפונים שבקשתם לייצוג הועברה מהמשטרה לאחר חקירה	סך הפונים שבקשתם לייצוג התקבלה לראשונה בבית המשפט	סך הפונים שביקשו ייצוג מהסניגוריה	שיעור הפונים לפני חקירה מקרב לקוחות הסניגוריה	שיעור הפונים לאחר חקירה מקרב לקוחות הסניגוריה	שיעור הפונים שבקשתם לייצוג התקבלה לראשונה בבית המשפט מקרב לקוחות הסניגוריה
תל אביב	7143	101	908	8152	87.62%	1.24%	11.14%
	7244						
מרכז	6976	696	845	8517	81.91%	8.17%	9.92%
	7672						
ירושלים	4453	216	1346	6015	74.03%	3.59%	22.38%
	4669						
דרום	6197	1284	1281	8762	70.73%	14.65%	14.62%
	7481						
חיפה	6001	1371	1715	9087	66.04%	15.09%	18.87%
	7372						
צפון	2656	818	862	4336	61.25%	18.87%	19.88%
	3474						
ארצי	33426	4486	6957	44869	74.50%	10.00%	15.51%
	37912						

הסניגוריה הציבורית היא יחידה במשרד המשפטים, אשר החלה לפעול בשנת 1996 מכוח חוק הסניגוריה הציבורית, התשנ"ו-1995. לסניגוריה הציבורית תפקיד חוקתי ראשון במעלה בשמירה על קיומו של ההליך ההוגן בתחום המשפט הפלילי, באמצעות הענקת ייצוג משפטי למי שאינם מיוצגים ולהעלאת רמתו איכותו, המהווים ערובה מרכזית לעשיית צדק.
הסניגוריה הציבורית מעניקה ייצוג משפטי בכל שלבי ההליך הפלילי, בהם היא ניצבת לימין האזרח בשעתו הקשה ופועלת לאיזון פערי הכוחות בינו לבין כוחה האדיר של המדינה.
מזה כעשור, הסניגוריה הציבורית מייצגת בכ-100,000 הליכים פליליים מדי שנה, על פי עילות המינוי הקבועות בסעיף 18 לחוק הסניגוריה הציבורית.
הסניגוריה פרוסה ב-6 מחוזות, בהתאם לפריסה של בתי המשפט: דרום, מרכז, חיפה, תל-אביב, ירושלים וצפון. יחידת המטה היא הסניגוריה הציבורית הארצית.

בשנת 2023 נמשך התהליך האסטרטגי בסימן התחדשות הארגון; הוקמו תחומים חדשים בסניגוריה לטובת מתן מענה לאתגרים חדשים; המשיכה הפעילות המוסדית בתחומים שונים, תוך הפניית הזרקור לעשיית צדק על פני יעילות, שמירה על זכויות חשודים ועצורים ואוכלוסיות מיוחדות, כגון קטינים ובעלי מוגבלויות; הורחבה יכולת תיווך המענים השיקומיים ללקוחות הסניגוריה.
מלחמת "חרבות ברזל" שפרצה ב-7.10 חייבה את הסניגוריה להתמודד עם אתגרים חדשים, נוכח השפעותיה על לקוחות הסניגוריה, עובדיה וצוות הסניגורים המייצגים מטעמה, וכן את המשך ההתמודדות עם אתגרים מוכרים שהקצינו, כמו המעבר לקיום דיונים בהיוועדות חזותית, משבר הכליאה והשפעות המצב הכלכלי והקשיים הקיימים בתחום בריאות הנפש.

משרד המשפטים
MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل
הסניגוריה הציבורית
الدفاع العام
public defender