

תזכיר חוק

א. שם החוק המוצע:

חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים) (היוועדות חזותית – הוראת שעה) (תיקון מס' 3), התש"ע-2010 (להלן: החוק)

ב. עיקרי החוק המוצע

תוקף חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים) (היוועדות חזותית – הוראת שעה), התשס"ז-2007¹ שנקבע לשנה, שתוקן ושתוקפו הוארך בשנתיים² תקף עד ליום 23.7.10 (להלן: הוראת השעה).

החוק המוצע מבקש לתקן את חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים) (הוראת שעה - תיקון), התשס"ח – 2008³ (להלן: "החוק העיקרי"), כך שהוראת השעה שהייתה תקיפה לשלוש שנים תוארך לתקופה של שנה נוספת.

כן מבקש החוק המוצע לתקן את החוק העיקרי כדי לאפשר במהלך תקפו של החוק ולאחר בחינת משמעויות המוצע הרחבת האפשרות של ההיוועדות החזותית גם בהתייחס לדיונים בהארכות מעצר של עצורים שהוגש נגדם כתב אישום. מאחר ובשלב זה הרחבה כאמור מחייבת הערכות ובחינת משמעות, מוצע כי המועד שבו תתאפשר היוועדות חזותית גם ביחס לעצורים שהוגש נגדם כתב אישום, יקבע בצו של שר המשפטים שינתן לאחר בחינה והערכות מתאימים, בהסכמת השר לביטחון הפנים ובאישור וועדת חוקה חוק ומשפט של הכנסת.

ג. מטרת החוק המוצע והצורך בו:

סימן ז' שעניינו היוועדות חזותית, הוסף לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996 (להלן החוק) במסגרת חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים)(היוועדות חזותית – הוראת שעה), התשס"ז-2007 (להלן - הוראת השעה).

בסעיף 2 להוראת השעה נקבע כי תחילתו של סעיף 65א לחוק כנוסחו בהוראת השעה ביום כניסתו לתוקף של תקנות לפי סעיף קטן (ו) של הסעיף האמור, או בתום שישה חודשים מיום פרסומה של הוראת השעה (ד' בשבט התשס"ז (23 בינואר 2007)), לפי המוקדם מביניהם. תקנות סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים) (היוועדות חזותית)(הוראת שעה), התשס"ז-2007 פורסמו

¹ ס"ח התשס"ז, עמ' 93

² ס"ח התשס"ח, עמ' 826, ס"ח התשס"ט, עמ' 770

³ ס"ח 2177 מיום ה' אב התשס"ח (06 בינואר 2008), עמ' 826

ביום ז' באב התשס"ז, 22 ביולי 2007, ונקבע בהן כי הן יחולו החל ביום ח' באב התשס"ז, 23 ביולי 2007, למשך שנה. לאחר תקופה זו, הוארך תקופה של הוראת השעה למשך שנתיים נוספות. תקופה זו אמורה להסתיים ביום י"ב באב התש"ע, 23 ביולי 2010.

ההסדר הקבוע בהוראת השעה מאפשר לערוך דיון בבית המשפט בבקשה להארכת מעצרו של חשוד או לשחררו בערובה באמצעות היוועדות חזותית, ובלבד שמתקיימים לגביו כל התנאים המצטברים הבאים: (1) החשוד הוא בגיר (2) טרם הוגש נגדו כתב אישום (3) הוא מיוצג בידי סגור (4) התקבלה הסכמתו של החשוד לעריכת הדיון בדרך האמורה, לאחר שניתנה לו הזדמנות סבירה להיפגש עם סגורו פנים אל פנים ולהיוועץ בו. יצוין עוד, כי בית המשפט רשאי, מטעמים מיוחדים שיירשמו, להורות על עריכת דיון בבקשה להארכת מעצר או לשחרור בערובה שלא באמצעות היוועדות חזותית, אף אם התקיימו התנאים האמורים לעיל.

יובהר, כי השימוש בהיוועדות חזותית בהליכי הארכת מעצר ושחרור בערובה מאפשר לקיים הליכים אלה, כאשר העצור נמצא בבית המעצר מבלי שיהיה צורך להביאו לבית המשפט: באולם בית המשפט מוצב מסך מרכזי גדול לקהל, וכן מסכים נוספים שמוצבים על זוכן השופט ועל שולחנות התובע והסגור, בהם נראה העצור. העצור מצולם בחדר מיוחד שהוכשר לשם כך בבית המעצר, כשאף בחדר זה מוצב מסך לפני העצור. תמונת המסך מחולקת באופן המאפשר לעצור לצפות בו זמנית באולם בית המשפט, בשופט, בסגורו ובתובע.

בנוסף, הותקנה מערכת שמע המאפשרת לעצור ולנוכחים לשמוע האחד את דברי השני. יוער כי מערכת השמע תוכננה באופן כזה, שאינה מונעת מהעצור להתייעץ עם סגורו במהלך הדיון, זאת מבלי שהנוכחים האחרים באולם (לרבות השופט והתובע) יוכלו לשמוע את מהלך השיחה. יתרונותיה העיקריים של התכנית בכל הנוגע לקידום זכויות של עצורים, הוא בעיקרו בכך שנחסך מהם הצורך בהיטלטלות לבית המשפט ובחשיפה לעיני הציבור, יתרונה הנוסף של התכנית הוא בעיקרו בחסכון האפשרי (בשלב שלאחר הרחבת התכנית) בהוצאות ליווי ואבטחה של עצורים לבית המשפט בתוך אולם המשפט ובצמצום הסיכון לבריחה בנסיבות אלה.

בתחילה, הוראת השעה הוגבלה לתקופה של שנה אחת במטרה לבחון במשך תקופה זו, אם הדיונים המתנהלים באמצעות ההיוועדות החזותית אכן מהווים תחליף ראוי לנוכחות פיזית של חשוד בדיון בבית המשפט בבקשה להארכת מעצר או שחרור בערובה. במסגרת בחינה זו, נערך, במהלך תקופת יישום הוראת השעה, מחקר מלווה של גורם מקצועי חיצוני שבחן את ההליכים שבוצעו באמצעות היוועדות חזותית, ובכלל זה גם את ההשפעה של קיום הדיונים בהיוועדות חזותית על תקינות ההליך ועל שמירת הזכויות המהותיות של החשוד במהלך הדיון בעניינו.

בהמשך, הוארך תקופה של הוראת השעה עד יום 23 ביולי 2010 וזאת לצורך השלמת המחקר המלווה את היישום הניסיוני של הוראת השעה, שבסופו תישקל האפשרות להפכה, בכפוף לשינויים הנובעים מהפקת לקחיו של היישום הניסיוני, להוראה של קבע.

נוכח יתרונותיה של התכנית, מוצע לאפשר הארכה נוספת של תוקפה של הוראת השעה במטרה לבחון אפשרות של ההיוועדות החזותית גם בהתייחס לדיונים בהארכות מעצר של עצורים שהוגש נגדם כתב אישום. מאחר והרחבה כאמור מחייבת הערכות נוספת מוצע כי המועד שבו תתאפשר היוועדות חזותית גם ביחס לעצורים שהוגש נגדם כתב אישום, ייקבע בצו של שר המשפטים שינתן לאחר בחינה והערכות מתאימים, בהסכמת השר לביטחון הפנים ובאישור וועדת חוקה חוק ומשפט של הכנסת.

בשלב זה של יישום התכנית, דיוני הארכת מעצר ושחרור בערובה של חשודים בדרך של היוועדות חזותית מתקיימים, החל מחודש ספטמבר 2007, בבית משפט השלום בתל-אביב בלבד, כאשר החשודים נמצאים בבית המעצר באבו-כביר.

יש לציין, כי עקב פקיעת תוקפה של הוראת השעה כבר ביום 23.7.09 כאמור והימשכות הליכי החקיקה בהארכת תוקפה האחרונה של הוראה השעה (בין היתר בשל פגרת החורף של הכנסת) **הופסק הפרויקט למשך קרוב לארבעה חודשים וחודש רק לפני כחצי שנה**, בנובמבר 2009.

האיחור בחידוש הפעלת התכנית כאמור היה בין הסיבות שבגינן לא הושלמו הפעולות שנועדו לאפשר התחלת יישום מערך ההיוועדות החזותית גם בבית מעצר נוסף. כמו-כן בשל האיחור בחידוש הפעלת הפרויקט כאמור לא הושלמה הבדיקה בנוגע לאפשרות שהועלתה להחלת הוראת השעה גם לגבי דיונים שעניינם הארכת מעצר או שחרור בערובה של עצורים שהוגש נגדם כתב אישום.

יצוין, כי בית המשפט העליון נתן דעתו לעניין קיום דיון באמצעות היוועדות חזותית בהתאם להוראת השעה, וקבע בפסק דינו בבג"צ 1548/07 **לשכת עורכי הדין נגד השר לביטחון פנים ושר המשפטים** (לא פורסם, [פורסם בנבו], 14.7.2008), כי הליך ההיוועדות החזותית אכן עומד בסטנדרטים אשר שומרים על עקרונות המשפט תוך שמירת מלוא זכויותיו של החשוד.

נתוני המחקר המלווה האחרון של היישום הניסיוני⁴ (מיום 1.12.09) מתייחסים לנתונים מנהליים ממזכירות בית משפט השלום בתל-אביב, בין התאריכים 3.9.07 עד ליום 21.7.09 (להלן: תקופת הבדיקה) שמתוכם עולה, כי דיוני המעצרים באמצעות היוועדות חזותית מהווים 7.3% מהדיונים, וכי הדבר מצביע על שיעור מיצוי נמוך יחסית של הליך זה. עם זאת מלבד ההיענות החלשה לקיום דיונים בדרך של היוועדות חזותית, עולים מהדו"ח ממצאים חיוביים של המשתתפים בתכנית, כמו 100% ייצוג של העצורים על ידי סנגור (לעומת 6.3% של ייצוג עצמי, שלא על ידי סנגור, בדיונים הפרונטאליים) קשר חיובי עם הסנגור, קשר דיוני טוב בין השופט לעצור, קיום דיוני שחרור קצרים יותר כאשר תוצאתו אינה מושפעת מהיותם קצרים וכן נתון ממנו עולה, כי מתוך העצורים ששחררו בערובה ב-70% מן המקרים היה דיון המשך גם באמצעות היוועדות חזותית. כן דווח על תקינות יחסית של הפעלת המערכת הטכנולוגית.

⁴ דו"ח ביניים מס' 8, הנכון ליום 1.12.09

יצוין, כי אחוזי שימוש נמוכים יחסית עד כה של הפעלתה של התכנית כמו גם טענות שהועלו כנגדה לרבות בהיבטים הכלכליים שלה, מחייבות ליבון רציני באשר לשאלת המשכו של התכנית. עם זאת, נוכח התרומה האפשרית של תכנית זו לקידום זכויות העצורים - מוצע להאריך את תוקף הוראת השעה לשנה נוספת על מנת לבחון במהלך תקופה זו הן את אפשרות הרחבת התכנית גם בהתייחס לעצורים שהוגש נגדם כתב אישום, והן לבחון האפשרות להרחיב את התכנית למחוז או מחוזות נוספים זולת מחוז תל-אביב (בו חלה התכנית כיום), על מנת שמסד הנתונים עליו תתבסס ההכרעה הסופית בעניין תכנית זו יהיה רחב יותר. בנוסף יש מקום לחזור ולבחון את התנאים הקבועים בהוראת השעה לצורך בחינת הוראות אלה, אם ימצא כי יש מקום להציע להפוך החוק להוראת קבע. מכל הטעמים האלה יש צורך בהארכת הוראת השעה לתקופה של שנה נוספת.

ד. השפעת החוק על החוק הקיים:

יתווסף סעיף 65א לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996, כהוראת שעה לשנה נוספת.

ה. השפעת החוק המוצע על התקציב, תקנים במשרדים הממשלה הרלבנטיים וההיבט המנהלי:

לפי הנתונים שהתקבלו מהמשרד לביטחון פנים והנהלת בתי המשפט, העלות המוערכת של התכנית לשנה, היא כלהלן:

ככל שהוראת השעה תקוים במתכונתה הנוכחית – אין

ככל שהוראת השעה תורחב למקומות נוספים כאמור בסעיף 65א(ג) המובא בסעיף 1 להוראת השעה או כאמור בסעיף 1(ב1) לתיקון המוצע בה, כלהלן:

1. עלות התקנת המערכת באולם בבתי משפט בהם מותקנת מערכת ויעוד חזותי – כ- 300,000 ₪ (חד פעמי).
2. עלות תחזוקת מערכת בכל אולם משפט – כ- 300,000 ₪ לשנה.

הרחבת התכנית למקום נוסף תחייב הקצאת משאבים מתאימה להנהלת בתי המשפט ולשירות בתי הסוהר. מאידך צפוי, שבהרחבת התכנית בעתיד להיקף אוכלוסיית עצורים רחבה יותר – בכל הארץ וגם ביחס לעצורים לאחר הגשת כתב אישום יש עמה פוטנציאל של חסכון בעלויות כוח אדם, כלי רכב ומאבטחים הנלווים לעצורים בדרכם מבתי המעצר לבתי המשפט.

ו. להלן נוסח החוק המוצע:

**תזכיר חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים) (היוועדות חזותית – הוראת שעה)
(תיקון מס' 3), התש"ע-2010**

1. תיקון סעיף 1 בחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים) (היוועדות חזותית – הוראת שעה), התשס"ז-2007⁵, בסעיף 1, ברישה, במקום "שלוש שנים" יבוא "ארבע שנים" ובסעיף 65 המובא בו, אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:
- "(ב1) על אף הוראות סעיף קטן (ב)(2), שר המשפטים בהסכמת השר לביטחון הפנים ובאישור וועדת חוקה חוק ומשפט של הכנסת, רשאי, בצו, לקבוע כי ניתן לערוך דיון באמצעות היוועדות חזותית אף בבקשה להארכת מעצרו או לשחרורו בערובה, של מי שהוגש נגדו כתב אישום, החל במועד שייקבע בצו; קבע שר המשפטים כאמור, יחולו הוראות סעיפים קטנים (ג) עד (ח), בשינויים המחויבים, לעניין דיון לפי סעיף קטן זה."

⁵ ס"ח התשס"ז, עמ' 93; התש"ע, עמ' 230.