

הסניגוריה הציבורית

الدفاع العام

public defender

# הסניגוריה הציבורית דוח פעילות שנתי 2022

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



משרד המשפטים

وزارة العدل | MINISTRY OF JUSTICE

מגינים על האדם השוויון והצדק

## דברי ברכה מאת שר המשפטים

הסניגוריה הציבורית ממלאת תפקיד חשוב והכרחי לחברה הישראלית בכלל, ולמערכת המשפט בפרט. הסניגוריה הציבורית עומדת לימינו של האזרח בשעתו הקשה ביותר, משמיעה את קולו אל מול גורמי האכיפה ומביעה ביקורת על התנהלות גורמים אלה במקרים של פגיעה בזכויות. סניגוריה חזקה הכרחית לקיומה של מערכת משפט חזקה. הסניגוריה הציבורית היא בעלת ערך חברתי רב, שכן לקוחותיה – אשר ידם אינה משגת לשכור בעצמם שירותיו של עורך דין – נמנים על הקבוצות החלשות ביותר בחברה. הסניגוריה דואגת לקידום והגנה על זכויותיהם של לקוחותיה במגוון ההליכים בהם היא מייצגת, דבר שבא לידי ביטוי גם בהשפעה על ההלכות הנפסקות בבית המשפט העליון, וכן במישור החקיקה והמדיניות, לרבות באמצעות יוזמות מטעמה לתיקוני חקיקה.

דוח הפעילות השנתי גדוש בעשייתה הברוכה של הסניגוריה הציבורית בתחומים רבים של המשפט הפלילי. השנה בולטת במיוחד התמודדותה עם ריבוי המעצרים עד תום ההליכים. נזקי המעצר הם רבים וקשים, ועלינו לפעול לצמצם ככל הניתן מעצרים מיותרים הפוגעים פגיעה עודפת בעצורים, אשר עומדת להם חזקת החפות וייתכן שכלל לא יוגש כתב אישום בעניינם.

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

בברכה  
**יריב לוין**

סגן ראש הממשלה ושר המשפטים

## דברי ברכה מאת המנהל הכללי

דוח הפעילות לשנת 2022 סוקר את הפעילות הענפה והחשובה של הסניגוריה הציבורית, המייצגת נאשמים, חשודים, עצורים ואסירים בכל שלבי ההליך הפלילי, וכן מקדמת את זכויותיהם במישור המוסדי.

אני רואה בסניגוריה הציבורית גוף חשוב בקשר לשמירה ולקידום זכויות האזרח במפגש שלו עם ההליך הפלילי. נושא זכויות האזרח בהליך הפלילי דורש עיסוק מתמיד ומתפתח בהתאם לאתגרים המשתנים יום יום והטכנולוגיה שהפכה להיות יותר נוכחת בהליכים אלו.

אני מברך את עובדי הסניגוריה הציבורית, ואת כלל הסניגורים המייצגים מטעמה, ואת הסניגורית הציבורית הארצית, עו"ד ענת מיסד-כנען, על עבודתם המאומצת לקידום והגנה על זכויות הפרט בהליך הפלילי. עבודה זו המתבצעת בשקידה ומחויבות, תוך השקעת שעות ארוכות ופעילות 'מסביב לשעון', תורמת תרומה רבה לעבודת המשרד במתן שירותים לציבור הנזקק להם.

בברכה

**איתמר דוננפלד**

מנכ"ל משרד המשפטים

## פתח-דבר מאת הסניגורית הציבורית הארצית

שנת 2022 עמדה בסימן תהליך אסטרטגי בסניגוריה הציבורית, לרווחת ציבור לקוחות הסניגוריה והשבחת איכות הייצוג הניתן להם בשעת מצוקה, כשהם ניצבים בודדים מול כוחן האדיר של רשויות האכיפה. במוקד הוצבו שלוש סוגיות ליבה מקצועיות: הבטחת זכויות בהליך הפלילי, הפחתת מעצרים עודפים עד תום ההליכים ושיקום לקוחות הסניגוריה. ברמה הארגונית, ועל מנת לתמוך בקידום התכליות המהותיות, הושם דגש על אופן עבודת הסניגוריה עם הסניגורים המייצגים מטעמה יום יום בחזית שהיא מאתגרת ותובענית, כמו גם על הצורך בהתחדשות פנים ארגונית ושימור הלהט, המצוינות והנחישות המאפיינים את הסניגוריה הציבורית הישראלית מראשית דרכה.

ברוח ההתחדשות הארגונית, גם מתכונת הדוח השנתי עברה ריענון. מתוך מחויבות לשמר את רמת ההעמקה, הביקורתיות, הידע והשקיפות שאפיינו את דוחות הסניגוריה לאורך השנים, הוביל צוות הסניגוריה הארצית תהליך חשיבה מקיף אשר הניב את הדוח שבפניכם. ראיונות שקיים הצוות עם נציגים מקהלי יעד מגוונים הובילו לקיצור חלקים מהדוח, מיקוד בחידושי השנה החולפת והבלטת דגשים ונתונים. הדוח מאגד עשייה והישגים שהם פרי עמלם של מאות סניגורים המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית ושל עובדי הסניגוריה כולם. תודתי העמוקה נתונה לכל העושים במלאכה, על השקידה והמקצועיות הראויים לשבח, על ההקרבה האישית ועל המסירות המופלגת לכל אדם הנזקק לשירותינו.

הפרק במיקוד עוסק השנה במשבר הצפיפות במתקני הכליאה. חלפו חמש שנים תמימות מאז ניתן פסק דינו המכונן של בית המשפט העליון בבג"ץ **שטח המחיה** (בג"ץ 1892/14 **האגודה לזכויות האזרח נ' השר לביטחון פנים** (13.6.2017)), אשר קבע שראוי להעמיד לכל אסיר ועצור שטח מחייה מינימאלי של 4.5 מ"ר כולל שירותים ומקלחת, וחרף ארכות חוזרות המדינה רחוקה מלעמוד ברף שנקבע. אם לא די בכך, השנה ניתנה ארכה נוספת, הפעם למשך חמש שנים נוספות, במהלכן יוסיפו להחזיק כלואים בישראל בתנאי צפיפות מחפירים. הסניגוריה הציבורית סבורה שבעיית הצפיפות היא תוצר לוואי של מדיניות כליאה רחבה מדי ולכן הפתרון אינו טמון בבינוי והרחבת מתקני כליאה אלא בהפחתת כליאה עודפת בשלוש קבוצות מרכזיות: הפחתת מעצרים עד תום ההליכים, בפרט בעבירות קלות; הפחתת מאסרים קצרים אשר הנזק החברתי שבצידם עולה במידה רבה על התועלת והעדפת חלופות לכליאה; והגברת השחרורים המוקדמים ממאסר של אלה המתאימים לשיקום. כל אלה מתיישבים עם האינטרס הציבורי הרחב.

הפרק במיקוד אף מתייחס לתופעה חריגה ומטרידה שהתרחשה בשנת 2022, כפועל יוצא מן הצפיפות הרבה במתקני הכליאה. בחודשי הקיץ החמים, החל שירות בתי הסוהר לסגור את שעריו לקליטת עצורים כל אימת שרמת הצפיפות הקצינה. עקב כך, חשודים נותרו ללון בתחנות המשטרה אף שאינן ערוכות לכך. הסניגוריה הציבורית התגייסה למבצע בהול של עריכת ביקורי פתע רשמיים אשר חשפו פגיעה קשה בזכויות העצורים: הלנה על רצפה חשופה, היעדר גישה לשירותים, מזון ושתייה, שהייה בתנאים של מחנק וצחנה, ועוד. על בסיס הממצאים פרסמה הסניגוריה דוח תנאי כליאה מיוחד, אשר תרם תרומה מכרעת להפסקת ההלנה בתחנות המשטרה.

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 להגנות ההליך הפלילי ולציבור לקוחותינו אשר רובם נמנים על אוכלוסיות מוחלשות.

**עו"ד ענת מיסד-כנען**

הסניגורית הציבורית הארצית

## תוכן העניינים

6	תקציר
10	מבוא: על הסניגוריה הציבורית
16	פרק במיקוד: משבר הצפיפות במתקני הכליאה
27	1. ייצוג נאשמים
35	2. ייצוג חשודים ועצורים
46	3. ייצוג נוער
53	4. פעילות הסניגוריה הציבורית לשיקום לקוחותיה
58	5. ייצוג מוכוון עוני ומלכודת העוני בהליך הפלילי
60	6. ייצוג לקוחות עם מוגבלויות שכליות ונפשיות
65	7. ייצוג אסירים
70	8. ייצוג בבית המשפט העליון
74	9. תיקון ומניעת הרשעות שווא
76	10. מעורבות בדיוני חקיקה ומדיניות
78	11. השתלמויות לעובדי הסניגוריה הציבורית
81	12. דוברות, תקשורת וקשר עם הציבור
82	13. תחומי פעילות נוספים של הסניגוריה הציבורית
82	13.1. התחום הפורנזי ותחום הסייבר והראיות הדיגיטליות
83	13.2. תחום המשפט המינהלי
83	13.3. החברה הערבית
84	13.4. טיפול בתלונות על אלימות שוטרים
84	13.5. ניהול הידע והמידע המקצועי בסניגוריה הציבורית
85	13.6. קליניקות במוסדות אקדמיים העובדות בשיתוף פעולה עם הסניגוריה הציבורית
	<b>נספחים</b>
89	<b>נספח א':</b> היקף פעילות הסניגוריה הציבורית
93	<b>נספח ב':</b> עילות מינוי
94	<b>נספח ג':</b> עורכי הדין במיקור חוץ
98	<b>נספח ד':</b> שכר טרחה והוצאות
99	<b>נספח ה':</b> שיעור ייצוג לפני חקירה בחתך לפי מחוזות

## פרק במיקוד: משבר הצפיפות במתקני הכליאה

« חלפו 5 שנים מאז ניתן פסק הדין המכונן בבג"ץ **שטח המחיה** אשר קבע כי הצפיפות השוררת בבתי הסוהר פוגעת בזכותם החוקתית של האסירים לכבוד. אף שבית המשפט הורה להעמיד את שטח המחיה המינימלי לאסיר על 4.5 מ"ר תוך 18 חודשים ממועד מתן פסק הדין, הודיעה המדינה בשנת 2022 – לאחר מתן ארכות – כי לא הצליחה לעמוד בהוראות פסק הדין. בהתאם לבקשתה, **ניתנה ארכה נוספת בת 5 שנים**, לביצוע תכנית ארוכת טווח לייעול והרחבת מערך הכליאה המתבססת בעיקר על בינוי והוספת מקומות כליאה.

« התמקדות המדינה בהרחבת מתקני כליאה כפיתרון מרכזי גורמת לעיכוב של כמעט עשור במימוש פסק הדין, ומעוררת חשש באשר ליכולתה להמשיך ולעמוד בדרישות שטח המחיה המינימאלי לאורך זמן לנוכח התלות בבינוי. **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, ועוד.

« **הלנת עצורים בתחנות המשטרה** – במקביל לדיונים בבג"ץ **שטח המחיה**, החליט שירות בתי הסוהר על סגירת שעריו לקליטת עצורים, כאשר מתקן מסוים הגיע לרף הצפיפות המקסימאלי. כתוצאה מכך, החלה תופעה מדאיגה של **הלנת עצורים בתחנות משטרה שאינן ערוכות לכך**. מביקורים שערכה הסניגוריה הציבורית במהלך שנת 2022 בתחנות משטרה עולה כי פרקטיקה זו גרמה לפגיעה קשה בזכויות העצורים: **הלנה על רצפה חשופה, היעדר גישה לשירותים, מזון ושתייה, שהייה בתנאים של מחנק וצחנה**, ועוד. על בסיס הממצאים פרסמה הסניגוריה הציבורית דוח תנאי כליאה מיוחד, אשר תרם תרומה מכרעת להפסקת הפרקטיקה של הלנה בתחנות.

## ייצוג נאשמים

« בשנת 2022 ייצגה הסניגוריה הציבורית בכ-61% מהתיקים שנפתחו בבית משפט השלום ובכ-29% מהתיקים שנפתחו בבית המשפט המחוזי.

« **חזרה מכתב האישום** – קשה לאמוד את הפגיעה באדם אשר הוגש נגדו כתב אישום שלא לצורך, ובפרט אם ריצה מעצר – מבחינת הנזקים הנגרמים לו ברמה האישית, ברמה המשפחתית, בהיבטים כלכליים ותעסוקתיים, מבחינת התיוג הנלווה לנאשם בפלילים. מחקר נקודתי שנערך במחוז תל-אביב מצא שקיימת תופעה נרחבת של **חזרה מכתב אישום בעקבות פנייה של הסניגורים המייצגים**. בכוננת הסניגוריה להעמיק בתופעה זו, המלמדת על קשיים בהתנהלות התביעה אשר מגישה כתבי אישום רבים שבסופו של יום מתגלים כמיותרים.

« עבודתם המקצועית של הסניגורים הציבוריים הביאה גם בשנה זו לזיכויים רבים, על רקע טענות חפות של הלקוחות, היעדר יסוד נפשי של העבירה ופגיעות קשות בזכויותיהם.

## ייצוג חשודים ועצורים

« **ריבוי מעצרים עד תום ההליכים – מעצר עד תום ההליכים מקשה על הנאשם לנהל את הגנתו כראוי ולעיתים מהווה מנוף לחץ חזק לויתור על טענות הגנה ולעריכת הסדר טיעון שתוצאתו קלה מן המעצר בו צפוי הנאשם להיות נתון אם יעמוד על ניהול משפט, ובנסיבות אלו אף עולה חשש ממשי להודאות שווא ולהרשעת חפים מפשע.** ישראל היא בין חמש המדינות בעלות שיעור העצורים הגבוה ביותר ל-100 אלף איש בקרב מדינות ה-OECD. כדי להתמודד עם ריבוי המעצרים עד תום ההליכים, הוקם בשנת 2022 צוות פנימי בסניגוריה, כחלק ממהלך אסטרטגי כולל, שמטרתו להעמיק בבעיית ריבוי המעצרים עד תום ההליכים, למפות ולחדד את היעדים העומדים על הפרק, ולהציע תכנית פעולה רב-שנתית להתמודדות עם הבעיה. במקביל, פועלת הסניגוריה להטמעת הנחיית פרקליט המדינה 5.4 שפורסמה בשנת 2022, הקוראת לתובעים לחזור למושכלות ראשונים ולהשתמש בכלי המעצר רק מקום בו לא ניתן להגשים את מטרות המעצר בדרך פוגענית פחות.

« **ריבוי מעצרים לצרכי חקירה – בשנת 2021 עלתה כמות המעצרים ל-51,053, היינו, עליה של 10.8% משנת 2020.** הסניגוריה הציבורית פועלת במטרה להפחית את מספר המעצרים בשלב החקירה, באמצעות מעקב שוטף אחר הגשת הליכי ערר ועיון חוזר על החלטת הקצין הממונה, הכשרת סניגורים, הפצת טיעונים אפשריים והצעות לתיקוני חקירה.

## ייצוג נוער

« **ביטול כתבי אישום והליכים חלופיים –** הסניגוריה הציבורית פועלת לביטול כתבי אישום שהוגשו נגד קטינים מתוך תפישה שיש לצמצם את השימוש בהליך הפלילי כאשר ניתן להסתפק בהליך חלופי. **בשנת 2022 בוטלו 601 כתבי אישום בעקבות בקשות שהוגשו על-ידי סניגורים ציבוריים, בכ-29% מתיקים אלה – עקב קיומו של הליך טיפולי חלופי.**

« **אי הרשעה –** נזקי ההרשעה הפלילית פוגעים באופן מיוחד בקטינים. הסניגוריה הציבורית מקדמת את אפשרות אי הרשעתם של קטינים, לצד קביעה כי ביצעו את העבירה. **מתוך כלל התיקים בהם ניתן גמר דין בעניינם של קטינים המיוצגים על-ידי הסניגוריה, כ-56% הסתיימו באי הרשעת הנאשם הקטין.**

« **קטינים בחברה הערבית –** מחסור במענים טיפוליים בשפתם פוגע באפשרות שיקומם של קטינים מהחברה הערבית, כיום אין חלופת מעצר לקטינים מהחברה הערבית וקיים מחסור באנשי טיפול דוברי השפה הערבית. הסניגוריה הציבורית מעלה סוגיה כואבת זו בטיעוניה בבתי המשפט, וכן אל מול גורמים מוסדיים שונים.

## פעילות הסניגוריה לשיקום לקוחותיה

« **כחלק ממהלך האסטרטגי שהובילה הסניגוריה הציבורית בשנת 2022, הוקם צוות המתמקד בשיקום לקוחות הסניגוריה, שמטרתו לבחון כיצד ניתן לשפר את הממשקים עם גורמי הטיפול והשיקום במערכת המשפט ומחוצה לה, לאתר את המענים השיקומיים המתאימים והטובים ביותר ולשלב בהם את הלקוחות.**

« **שיקום עוברי חוק מהחברה הבדואית –** בשנה החולפת ייחד מחוז דרום של הסניגוריה הציבורית חלק מרכזי מפעילותו לקידום הליכי שיקום טיפולי, כאשר מאמץ מיוחד הופנה ליצירה והידוק של קשרי עבודה עם רשויות הרווחה בתשעת היישובים הבדואים בנגב.

« **בתי משפט קהילתיים –** בשנת 2022 הושלם הליך החקירה המעגן את עיקרי פעילותם של בתי המשפט הקהילתיים וסמכויותיהם, בד בבד עם העברת ניהול בתי המשפט הקהילתיים להנהלת בתי המשפט. כמו כן, נערכה הסניגוריה הציבורית להרחבת הפריסה הארצית לשני בתי משפט נוספים, בכפר סבא ובעכו.

## ייצוג מוכוון עוני ומלכודת עוני במשפט הפלילי

« בשנים האחרונות פועלת הסניגוריה הציבורית ליישום הידע הרב שצברה בנושא שיקום עוברי חוק כדי לסייע ללקוחותיה העומדים לדין בגין עבירות בעלות אופי כלכלי. בין היתר, הסניגוריה הציבורית פועלת במישור המוסדי לשילובם בבתי המשפט הקהילתיים וכן מקדמת בתיקים שבייצוגה תפישות הנוגעות לשיקום עוברי חוק בעבירות כלכליות.

## ייצוג לקוחות עם מוגבלויות שכליות ונפשיות

« רבים מלקוחות הסניגוריה הם אנשים המתמודדים עם מוגבלות שכלית או נפשית. במישור המוסדי, פועלת הסניגוריה הציבורית להבטחת זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות בהליכים פליליים, בין היתר באמצעות השמעת קולם של אנשים עם מוגבלויות בהליכי חקיקה הנוגעים להליך הפלילי; נטילת חלק בצוות משרדי אשר יזם תכנית הכשרה ייעודית לייצוג אנשים עם מוגבלות, אשר זכתה להכרה בינלאומית; פיתוח מסגרות לטיפול באנשים עם מוגבלויות; ועוד.

« הרפורמה בעבירות ההמתה – הרפורמה בעבירות ההמתה שינתה את המשטר המשפטי כך שתחת "ענישה מופחתת" נקבע הסדר של "אחריות מופחתת" לפיו, מי שמבצע עבירת המתה בהשפעת ליקוי שכלי או נפשי ייחשב כמי שהמית באחריות מופחתת. במספר החלטות מהשנה החולפת התקבלה עמדת הסניגוריה לפרשנות התומכת בהתאמת המסגרת המשפטית לאנשים עם מוגבלות ובהגמשתה.

## ייצוג אסירים

« עיקול כספי קנטינה של אסירים על-ידי המרכז לגביית קנסות – בשנת 2022 ייצגה הסניגוריה הציבורית במספר עתירות אסיר הנוגעות למצבם של אסירים נזקקים שחשבונות הקנטינה שלהם עוקלו על-ידי המרכז לגביית קנסות ואגרות, והם נותרו בלא יכולת לרכוש מוצרי יסוד חיוניים לשהות בכלא. כמו כן, הסניגוריה הציבורית הארצית פנתה לנציבת בתי הסוהר בבקשה לקיים עבודת מטה סדורה לשיפור הטיפול באוכלוסיית האסירים הנזקקים כחלק מהבטחת זכותם לתנאי מחיה הולמים בכלא.

## ייצוג בבית המשפט העליון

« בשנה החולפת נקבעו מספר הלכות חשובות בבית המשפט העליון בתיקים שבייצוג הסניגוריה הציבורית. בין היתר, הכיר בית המשפט העליון בעוצמת הפגיעה בפרטיות כתוצאה מחיפוש בחומר מחשב, וקיבל את עמדת הסניגוריה בכל הנוגע לצורך לקבוע איזונים ובלמים לגבי הוצאת צווי חיפוש בחומר מחשב.<sup>1</sup> עוד קיבל בית המשפט העליון את עמדת הסניגוריה לפיה בעבירת הרצח הבסיסית, יש לקבוע עונש מאסר עולם כעונש מירבי ולא כעונש חובה.<sup>2</sup> בפסק דין נוסף, קיבל בית המשפט העליון את עמדת הסניגוריה וקבע כי גם בעבירות של שהייה בלתי חוקית, עברו הפלילי של נאשם יילקח בחשבון במסגרת גזירת עונשו בתוך המתחם בלבד ולא לצורך קביעת המתחם.<sup>3</sup>

« בשורה ארוכה של מקרים, התקבלו ערעורי הגנה שהוגשו מטעם הסניגוריה אשר הביאו לקיצור משך תקופת המאסר או עבודות השירות בשל נסיבות ייחודיות של ביצוע העבירה או החמרה ממשית שלהערכאה הדיונית בענישה; פגיעה בזכויות המערערים במהלך חקירתם; עינוי דין שנגרם למערער במהלך ניהול התיק בבית המשפט המחוזי; ועוד.

1 דנ"פ 1062/21 אור"י נ' מדינת ישראל (11.1.2022); ייצוג עמדת הסניגוריה הציבורית במעמד ידידת בית המשפט ע"י עוה"ד גיל שפירא, יגאל בלפור ואקתרונה קוצ'רנקו).

2 ע"פ 3223/21 שפק נ' מדינת ישראל (2.3.2022); ייצוג ע"י עוה"ד קרן אבלין-הרץ וגיל גבאי).

3 רע"פ 1195/22 אשחאדאת נ' מדינת ישראל (27.12.2022); ייצוג ע"י עוה"ד מיכל רובינשטיין ונג'מה הייב).



## תיקון ומניעת הרשעות שווא

« באוקטובר 2022 השתחרר מהכלא א"ע, אשר הורשע ברצח בהיותו קטין ונגזרו עליו 21 שנות מאסר, בעקבות קבלתה של בקשה למשפט חוזר שהגישה בעניינו הסניגוריה הציבורית. בהמשך לקבלתה של הבקשה נהל עם פרקליטות המדינה משא ומתן, שהבשיל לבסוף להסדר טיעון במסגרתו הופחתו 9 שנות מאסר מעונשו של א"ע, כך שהועמד על 12 שנות מאסר בפועל והוא השתחרר בסמוך לאחר מכן.

« ביום 18.5.2022 נערך אירוע מיוחד, ביוזמת הסניגוריה הציבורית, במהלך כנס האו"ם שנערך בווינה בנושא משפט פלילי. האירוע עסק בהרשעות שווא ובגורמים להן, בפעילותם של ארגוני חפות ברחבי העולם, ובצורך להעלות את הנושא לסדר יומה של הקהילה הבינלאומית.

## מעורבות בדיוני חקיקה ומדיניות

« נציגי הסניגוריה הציבורית נוטלים באופן שוטף חלק פעיל בדיוני חקיקה ומדיניות המתקיימים בפני מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים; ועדת שרים לענייני חקיקה ואכיפה; ועדת חוקה, חוק ומשפט וועדות אחרות של הכנסת; הוועדה המייעצת לסדר דין פלילי וראיות; הוועדה הציבורית למניעת הרשעות שווא ותיקון; ועוד.

« מהלכי חקיקה משמעותיים שהתקיימו במהלך שנת 2022 נגעו **להרחבת ההגנה על זכויות חשודים ונאשמים**, וכן דה-פליליזציה, **הליכים חלופיים** להליך הפלילי ופיתוחן של חלופות לכליאה. לצד זאת, עלו יוזמות **התמודדות עם תופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית**; מהלכים **לייעול ההליך הפלילי** תוך איום לכרסום בזכויות העצור והנאשם ופגיעה בהליך התקין וההוגן; וכן שורה של יוזמות **להעלאת מעמדם של נפגעי ונפגעות עבירה** בהליך הפלילי, המעוררות חשש כבד לערעור האיזונים העדינים בהליך הפלילי ולפגיעה בזכויות חשודים ונאשמים, ובפרט בזכות להליך הוגן.

« לתפיסת הסניגוריה הציבורית, **ישנם מספר תחומים אשר דורשים קידום והסדרה במישור החקיקתי**, וביניהם הצעת החוק הממשלתית בעניין זכויות חשודים ונחקרים; תיקוני חקיקה לחוק המעצרים; ויצירת מסגרת משפטית לשימוש בטכנולוגיות אכיפה חדשות.

## מבוא: על הסניגוריה הציבורית

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.** בשיטת המשפט האדברסרית, המבוססת על שוויון בין הצדדים, מהווה הזכות לייצוג בכלל ולייצוג הולם בפרט, ערובה מרכזית לעשיית צדק ולאיוון פערי הכוחות בין המדינה לפרט. אל מול כוחן האדיר של רשויות האכיפה, ניצבת הסניגוריה הציבורית לימין האזרח בשעתו הקשה. במהלך שנות קיומה שינתה הסניגוריה הציבורית כליל את פני המשפט הפלילי במדינת ישראל, בכל הנוגע להרחבת הזכות לייצוג ולהעלאת רמתו ואיכותו, וממשיכה לפעול בגזרה זו שכן המלאכה עדיין רבה.

**הסניגוריה הציבורית מעניקה ייצוג משפטי בכל שלבי ההליך הפלילי,** החל ממתן ייעוץ לחשודים עצורים במהלך החקירה המשטרית, דרך ייצוגם באולמות המעצרים, לרבות במסגרת בקשות למעצר עד תום ההליכים, עובר לייצוגם בשלבי בירור האשמה והטיעון לעונש בתיקים הפליליים, ולהגשת ערעורים, בקשות רשות ערעור, בקשות לדין נוסף ובקשות למשפט חוזר בעניינם, וכלה בייצוג אסירים בפני ועדות השחרורים, בייצוג נאשמים בהליך המתנהל בבתי המשפט הקהילתיים, ובייצוג חולי נפש המאושפזים בכפייה בפני ועדות פסיכיאטריות.<sup>4</sup>

### היקף הפעילות: הסניגוריה הציבורית במספרים

מזה כעשור, הסניגוריה הציבורית מייצגת **בכ-100,000** הליכים פליליים מדי שנה.<sup>5</sup> העילות למינוי סניגור ציבורי קבועות בסעיף 18 לחוק הסניגוריה הציבורית, התשנ"ו-1995, כאשר חלקן נובעות ממאפייניו של הלקוח וחלקן נוגעות לחומרת תוצאות ההליך הפלילי.

### עילות המינוי המרכזיות:

חשוד, עצור או נאשם שבית המשפט מינו לו סניגור

נאשם שהתביעה הודיעה כי תעתור למאסר בפועל בעניינו באם יורשע

נאשם שהוגשה בעניינו בקשה למעצר עד תום ההליכים

עצור שהוא מחוסר אמצעים

הסניגוריה פרוסה ב-**6 מחוזות**, בהתאם לפריסה של בתי המשפט: דרום, מרכז, חיפה, תל-אביב, ירושלים וצפון. יחידת המטה היא הסניגוריה הציבורית הארצית.<sup>6</sup>

4 להרחבה, ראו נספח א'.

5 המונח "הליכים" משמש מדד מרכזי להיקף פעילותה של הסניגוריה הציבורית. בתוכנת המחשוב של הסניגוריה הציבורית יירשם הליך כהליך נפרד כאשר הוא עונה על מספר מאפיינים כדלקמן: ככלל הוא מתייחס לשלב שונה של ההליך הפלילי, והוא מתנהל בפני גורם, מותב או ערכאה שונים; כשמדובר בהליך בפני בית משפט, הוא מקבל מספור נפרד בהנהלת בתי המשפט, והוא מצריך החלטה שיפוטית הסוגרת את ההליך. כאשר מדובר במספר נאשמים, לכל אחד מהם יירשם הליך נפרד. יצוין, כי בקשות שונות הנדונות במהלך התנהלות התיק הפלילי, כגון בקשות לקבלת חומר חקירה או בקשות לעיכוב ביצוע גזר דין וכיו"ב, אינן נרשמות כהליך נפרד.

6 נפח העבודה המוטל על כל אחד ממחוזות הסניגוריה הציבורית נמדד בעיקר על פי מספר ההליכים וסוג ההליכים בהם מעניקה הסניגוריה הציבורית ייצוג באותו מחוז. השוני בין המחוזות נובע גם ממאפייניו הייחודיים של כל מחוז, לרבות גודלו, הפרישה הגיאוגרפית שלו, מספר בתי המשפט המצויים בתחומו, שיעורי הפשיעה והפענוח, מדיניות הגשת כתבי אישום, מדיניות ערעורים ובקשות מעצר של גורמי התביעה, מאפיינים סוציו-אקונומיים של האוכלוסייה באזור ומידת מעורבותם של עורכי דין מהשוק הפרטי בהגנה על נאשמים ועל עצורים.

## עבודה במיקור חוץ

הסניגוריה הציבורית פועלת על פי חוק בשיטה של מיקור חוץ. לסניגוריה הציבורית צוות מצומצם יחסית של סניגורים "פנימיים" עובדי מדינה (כיום 133) וצוות חיצוני רחב של סניגורים "חיצוניים" הפועלים ממשרדיהם הפרטיים מטעם הסניגוריה הציבורית (כיום כ-800).<sup>7</sup>



חוק הסניגוריה הציבורית קובע את מיקור החוץ כשיטת עבודה מרכזית ואת חובתה של הסניגוריה לפקח על מתמם המקצועית של עורכי הדין הפועלים מטעמה. החוק קובע כי ייפוי הכוח לייצוג הלקוח בתיק הסניגוריה ניתן לסניגור המחוזי או הארצי, והוא ממנה את עורך הדין החיצוני, כשלוחו, לביצוע המשימה. תיק הסניגוריה אינו עובר בזאת לאחריותו המלאה של עורך הדין החיצוני, אלא נותר גם באחריות הסניגוריה הציבורית, אשר רשאית בכל שלב להעבירו לטיפולו של עורך דין אחר. בשל כך, הסניגוריה הציבורית מעבירה, באופן שוטף, לעורך הדין המייצג מטעמה לא רק הנחיות מקצועיות כלליות, אלא, במקרים המתאימים, גם הנחיות פרטניות באשר לאופן הטיפול בתיק הספציפי. חלק מהפעולות המשפטיות בתיקים מתבצעות לאחר אישור מפורש מאת הגורם המוסמך בסניגוריה הציבורית.

עובדי הסניגוריה הם אלה שמאשרים תשלומים בגין כל פעולה שבוצעה על-ידי עורך הדין החיצוני. הסניגוריה הציבורית מאשרת מראש כל הוצאת הגנה נדרשת, נמצאת בקשר עם המומחים השונים ומשלמת להם במישרין את שכרם.<sup>8</sup>

«הרכבת רשימת הסניגורים הציבוריים – סעיף 12 לחוק הסניגוריה הציבורית מטיל על הסניגור המחוזי חובה לערוך רשימה של עורכי הדין הכשירים לשמש סניגורים ציבוריים. הסניגור המחוזי רשאי שלא לכלול עורך דין ברשימה האמורה, או להוציאו ממנה, אם שוכנע שהדבר דרוש להבטחת ייצוג הולם לנאשמים.<sup>9</sup>

«מינוי סניגורים וחלוקת העבודה ביניהם – מינוי הסניגור המתאים לייצוג בהליך הוא נדבך קריטי בהבטחת איכות הייצוג. המינוי מבוצע במטרה ליצור התאמה גדולה ככל האפשר בין הכישורים והניסיון של הסניגור למאפייני התיק והלקוח. בעת מינוי סניגור ציבורי לתיק תינתן עדיפות למינויו של עורך הדין שביכולתו לתת ללקוח ייצוג מיטבי. 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.<sup>10</sup>

7 ראו נספח ג'.

8 ראו נספח ד'.

9 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 והסניגוריה הציבורית הארצית. בשנת 2022 הוגש ערר אחד. הערר תלוי ועומד.

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

## תהליך אסטרטגי בסימן התחדשות הארגון

הסניגוריה הציבורית הוקמה בשנת 1996, בעקבות חקיקת חוק הסניגוריה הציבורית. לתפקיד הסניגור הציבורי הארצי נבחר פרופ' קנת מן. בתוך מספר שנים, עד שנת 1999, הושלמה פרישתה הארצית של הסניגוריה הציבורית. כבר מראשית דרכה, התבלטה הסניגוריה כגוף מצטיין המחויב לאיכות הייצוג של לקוחותיה. עתה, בחלוף למעלה מחצי יובל להקמתה של הסניגוריה הציבורית, תקופה בה הארגון התבסס, התרחב והתמקצע, בשלה העת להערכת מצב. בשנת 2022 ערכה הסניגוריה תהליך אסטרטגי לצורך התאמת אופן העבודה לשלב בחיי הארגון ולהיקפי הפעילות הגדלים, תוך שימור איכות הייצוג הגבוהה והלהט המאפיין את הסניגוריה מראשיתה.

במסגרת זו, נערכה חשיבה בצוות הבכיר של הסניגוריה הציבורית ובעקבותיה הוקמו **שישה צוותי עבודה** בהם שולבו עורכי דין ועובדי מנהלה מדרגים מגוונים, ממחוזות הסניגוריה ומהסניגוריה הארצית. מטרת-העל של התהליך היא התחדשות הארגון לרווחת לקוחות הסניגוריה, כאשר שלושה צוותים התמקדו בחשיבה מחודשת והעמקה בסוגיות הליבה המקצועיות: **צוות זכויות בהליך הפלילי**, **צוות ריבוי מעצרים עד תום ההליכים** ו**צוות שיקום, רווחה וסיוע**; שני צוותים עסקו ביחסי הסניגוריה עם גורמי חוץ: **צוות הבנייה מחדש של אופן העבודה במיקור חוץ והקשר עם הסניגורים החיצוניים** ו**צוות לשכת עורכי הדין**; ולבסוף, צוות שעסק **בהתרענות הפנים ארגונית**. בנוסף, הוקם צוות **איפכא מסתברא** אשר ליווה את עבודת הצוותים מנקודת מבט ביקורתית.

בשנה החולפת, התמקדו צוותי העבודה בהערכת מצב והצבת יעדים בתחומם, וחלקם אף הכינו תכניות עבודה רב-שנתיות. את התהליך כולו מלווה חברת הייעוץ האסטרטגי "שלדור", אשר סייעה במיוחד לשניים מהצוותים – צוות התחדשות פנים ארגונית וצוות הבניית הקשר עם החיצוניים. להלן תמצית עבודת הצוותים השונים בשנת 2022:

**צוות זכויות בהליך הפלילי:**<sup>11</sup> צוות זה פעל באינטנסיביות רבה בשנה החולפת. בשלב הראשון, נעשה מיפוי מקיף של זכויות נאשמים וחשודים בהליך הפלילי, ועל בסיס המיפוי התחלק הצוות לשישה תתי צוותים שעסקו בנושאים הבאים: קידום זכויות אל מול יעילות ההליך הפלילי; זכויות משפטיות בעולם הדיגיטלי; דה-פליליזציה, הליכים חלופיים ו'הרחבת הרשת'; מעמד נפגע העבירה מול זכויות הנאשם; זכויות בחקירה; וזכויות בחברה מקוטבת. בשלב הבא, לאחר הצגת נושאים אלה בפני הצוות הבכיר של הסניגוריה הציבורית, הוחלט להתמקד בשלושה תתי-נושאים שיעמדו במוקד תכנית העבודה של הצוות: זכויות בחקירה, זכויות בעידן דיגיטלי והגנה על זכויות בהליך הפלילי אל מול שיח היעילות. הצוות גיבש תכנית עבודה רב-שנתית, אשר שולבה בתכנית העבודה הארצית של הסניגוריה הציבורית לשנת 2023. במסגרת זו, הוחלט לקדם את היעדים הבאים:

« **קידום זכויות חשודים בחקירה** – צמצום השימוש בתרגילי חקירה פסולים והתמודדות עם תופעת התשאולים הנעלמים; צמצום השימוש באמצעי חקירה מסוג האזנות סתר וחיפוש במחשב; צמצום הודאות שווא והרשעות שווא שמקורן בהליך החקירה; הבטחת מימוש זכות היועצות עם סניגור בחקירה; גיבוש והטמעת דרכי פיקוח על שלב הייעוץ לפני חקירה; ועוד.

« **זכויות בעידן דיגיטלי** – היערכות ליישום הוראת השעה בעניין קיום דיוני עצורים ואסירים בהיוועדות חזותית; שיפור ההתמודדות עם ראיות דיגיטליות; התמודדות עם השימוש במצלמות גוף לשוטרים; הגברת המעורבות בפילוט הקלטת דיונים בבתי המשפט; היערכות לשימוש בחומר חקירה על גבי מדיה דיגיטלית; ושילוב כלים חכמים לבחינת מידע דיגיטלי.

« **הגנה על זכויות בהליך הפלילי לצד קידום היעילות** – העלאת מודעות הקהילה המשפטית והציבור לחשיבות ההגנה על זכויות בהליך הפלילי; התמודדות עם ריבוי כתבי אישום, בדגש על תיקי זוטות והליכים חלופיים; ובלימת שחיקתן של זכות הערעור וזכות העיון בחומרי חקירה.

11 בראש הצוות עומדים הסניגורית הציבורית המחוזית של מחוז מרכז, עו"ד דורית נחמני, ומנהל תחום חקיקה ומדיניות, עו"ד ישי שרון. חברי הצוות: עו"ד מורן כרמון, עו"ד נח אולשה, עו"ד רוית הרמן, עו"ד אביאל קריא, עו"ד נתנאל לגאמי, עו"ד ליזי בר שובל, עו"ד יגאל בלפור, עו"ד רימונה שלג, מר אורי שלו, עו"ד נועה מישור ועו"ד נתנאל יעקב חי.

בנוסף ליעדים אלו, אשר כאמור כבר החלה הטמעתם בתכניות העבודה של הסניגוריה הארצית והמחוזות, הוחלט שהצוות יקיים ישיבות עתיות על מנת לבצע הערכת מצב ולבחון יעדים נוספים שלא נכללו בתכנית העבודה לשנה הקרובה, ואשר צפויים לעמוד על הפרק בשנים הקרובות.

**צוות ריבוי מעצרים עד תום ההליכים:**<sup>12</sup> מזה שנים, מתריעה הסניגוריה הציבורית על ריבוי המעצרים עד תום ההליכים ובפרט על קיומם של מעצרים מיותרים. צוות זה הציב לעצמו מתחילת הדרך יעד שאפתני של הפחתת שיעור המעצרים עד תום ההליכים. לאחר עבודה מאומצת של איסוף וניתוח נתונים, נקבעו שני יעדים קונקרטיים לקידום בשנת 2023: הפחתת שיעור העצורים עד תום ההליכים מתוך כלל התיקים הפליליים בייצוג הסניגוריה, מ-20% ל-18%, באמצעות הפחתת שיעור הבקשות למעצר עד תום ההליכים והעלאת שיעור השחרורים מתוך סך הבקשות המוגשות. כן נקבע, כיעד רב-שנתי, לפעול לשינוי תפיסתי עמוק של הצורך במעצר עד תום ההליכים ולצמצום משמעותי בכמות העצורים עד תום ההליכים.

במהלך השנה החולפת, עמל הצוות על גיבושה של תכנית עבודה מפורטת, שאף היא שולבה בתכנית העבודה הארצית של הסניגוריה הציבורית ובתכניות העבודה המחוזיות. במסגרת זו, הוחלט לקדם את היעדים הבאים:

« הפחתת מספר הבקשות המיותרות למעצר עד תום ההליכים, באמצעות השפעה על מדיניות התביעה והעלאת המודעות בקהילה המשפטית ובציבור לבעיית ריבוי המעצרים עד תום ההליכים.

« טיוב מודל הפיקוח, הן על הליכי מעצר עד תום ההליכים והן על עררים ובקשות רשות ערה. במסגרת זו, הוחלט גם לקדם טענות משפטיות בנושא מעצרים עד תום ההליכים ולהגביר את השימוש בהליכים יזומים בשלב המעצר עד תום ההליכים. כל זאת, תוך טיוב העבודה עם נתונים בתחום המעצרים.

« קידום חלופות מעצר על-ידי מיפוי והרחבת סל חלופות המעצר; הרחבת אפשרות ההעברה של נאשמים עצורים להתדיינות בבית המשפט הקהילתי; טיוב העבודה עם מערך הייעוץ השיקומי התומך של הסניגוריה; והסרת חסמים לשחרור אשר נובעים מעבודת שירות המבחן.

« קידום תיקוני חקיקה להתמודדות עם ריבוי המעצרים עד תום ההליכים.

**צוות שיקום, רווחה וסיוע:**<sup>13</sup> במהלך השנים גדל נפח העבודה השיקומית שמתבצעת בתוך מחוזות הסניגוריה הציבורית, כאשר כמעט בכל מחלקה מושקעים משאבים רבים המוכווני 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 זה הוקם כדי לבחון כיצד הסניגוריה הציבורית יכולה לשפר את הממשקים עם גורמי הטיפול והשיקום במערכת המשפט ומחוצה לה, לאתר את המענים השיקומיים המתאימים והטובים ביותר ולשלב בהם את לקוחותיה.

בשלב הראשון, ערך הצוות עבודת מיפוי של כלל גורמי הטיפול והשיקום עמם עובדת הסניגוריה כיום, וסקר את המודלים השונים אשר אומצו במחוזות לניהול הקשר והממשקים עם גורמים אלו. לאחר מכן, התפצל הצוות לשלושה תתי צוותים אשר בחנו את ההיבטים הפנים-ארגוניים של העבודה השיקומית בסניגוריה; את ההיבטים

12 בראש הצוות עומדים המשנה לסניגורית הציבורית הארצית, עו"ד גליה ניצני והסניגור הציבורי המחוזי של מחוז תל-אביב, ד"ר אלקנה לייסט. חברי הצוות: עו"ד אנה בריל, עו"ד עירית שלזינגר, עו"ד שרון רינגר, עו"ד ענת יערי, עו"ד ציפי גיטר, עו"ד סתיו כהן, גב' אתי רחמים, גב' אורלי פרייליק, גב' חלי אוחיון, עו"ד ישי שרון.

13 בראש הצוות עמדה המשנה לסניגורית הציבורית הארצית, ד"ר חגית לרנאן, ולאחר פרישתה מובילים את הצוות עו"ד רחל דניאלי, עו"ד נתנאל לאגמי והסניגור הציבורי המחוזי של מחוז ירושלים, עו"ד ודים שוב. חברי הצוות: עו"ד רעות רוזנר, עו"ד שרון קופפר, עו"ד נטע לוי, עו"ד רעות קורוליק, עו"ד הדר ברביבאי, עו"ד עינת סנדלר ועו"ד מריה מזאוי-מרשי.

הקשורים לעבודה עם גורמי חוץ; ואת השאיפות של הסניגוריה בתחום השיקום. על סמך ממצאי תתי הצוותים, המליץ הצוות על הקמת מחלקות שיקום בסניגוריה הארצית ובמחוזות. תפקידיה העיקריים של המחלקה יהיו:

« פיתוח ממשקים וקשרים עם גורמי חוץ, הן ברמה הארצית והן ברמה המחוזית, כגון משרד הרווחה, הסיוע המשפטי, ביטוח לאומי, אגפי רווחה ברשויות המקומיות, משרד הבריאות, ועוד;

« מציאת מענים שיקומיים ללקוחות הסניגוריה הציבורית;

« ריכוז עבודת היועצות השיקומיות;

« ייעוץ וסיוע בנושאי שיקום בתיקים פעילים;

« יצירת מנגנונים לפנייה ומעקב של טיפול גורמי החוץ;

« פיקוח על תיקים בעלי צביון שיקומי מובהק;

« טיפול בתיקים במיקוד בהם תתבצע התערבות שיקומית פרו-אקטיבית.

בשנת 2023 צפוי הצוות לגבש הצעה לתכנית עבודה על בסיס המלצותיו והיא תשולב בתכנית העבודה הרב-שנתית הארצית הנבנית במסגרת התהליך האסטרטגי.

**צוות הבנייה מחדש של העבודה במיקור חוץ:**<sup>14</sup> צוות זה עסק בסוגיה מורכבת וייחודית, המצריכה היכרות מעמיקה עם עבודת הסניגוריה הציבורית לצד ראייה ארגונית רחבה וחשיבה יצירתית על פתרונות 'מחוץ לקופסה'. הצוות הסתייע בחברת הייעוץ האסטרטגי "שלדור" בכל הנוגע להערכת מצב, איסוף וניתוח נתונים והצבת יעדים לקידום במסגרת תכנית עבודה רב-שנתית.

במסגרת עבודת הצוות, נערכה הערכת מצב מקיפה שכללה מיפוי הסוגיות המרכזיות לטיפול, עבודת מחקר וניתוח מעמיקה, והצבעה על הפערים בכל סוגיה אשר סומנה כמרכזית. כחלק מהתהליך, נערכו ראיונות עומק עם 26 סניגורים חיצוניים מכל המחוזות הנמצאים ברמות ותק שונות; התקיימה קבוצת מיקוד עם חמישה סניגורים חיצוניים לשעבר; נעשו שיחות עם 30 גורמים בצוות הפנימי במגוון דרגות ותפקידים; נערך ניתוח של נהלי עבודה, סקרים ונתונים פנימיים; התקיימו שיחות עם גורמים מחוץ לסניגוריה שהם בעלי ראייה מערכתית והיכרות עם העבודה במיקור חוץ; נעשתה סקירה של ארגונים מקבילים בישראל ובעולם; נערכו שיחות עומק עם מומחים בינלאומיים במדינות רלוונטיות; ונעשה מחקר משווה של מודל הפעילות ב-15 מדינות אחרות.

על בסיס המסקנות שעלו מעבודת הערכה זו הוחלט לקדם את היעדים הבאים, אשר ישולבו בהמשך במסגרת תכנית העבודה הרב-שנתית:

« טיוב מודל התגמול (שכר טרחה) לסניגורים הציבוריים החיצוניים;

« בחינה והאחדה של מנגנון הבטחת איכות הייצוג (בקרה, פיתוח ושקיפות);

« בחינה והאחדה של הליכי המינויים;

« הסדרה וטיוב ממשקים בשירותי המעטפת לקהילת הסניגורים החיצוניים.

14 בראש הצוות עומדים הסניגור הציבורי המחוזי של מחוז ירושלים עו"ד ודים שוב והמשנה לסניגורית הציבורית הארצית, עו"ד גליה ניצני. חברי הצוות: הסניגורית הציבורית המחוזית של מחוז חיפה עו"ד חנינית שפרלינג, עו"ד תרצה קיש, עו"ד ניר רהט, עו"ד ויקטוריה אבקיין, גב' שוהם יוגב, גב' אתי כהן וגב' שרית קיקוזשווילי.

העבודה על תרגום יעדים אלו לכדי תכנית עבודה רב-שנתית תבצע בשנת 2023 במסגרת תתי צוותים, המורכבים מחלק מחברי הצוות המקורי בשילוב עם נציגים נוספים מקרב עורכי הדין ועובדי המנהלה בסניגוריה הארצית ובמחוזות אשר לא היו חברים בצוות.

**צוות לשכת עורכי הדין:**<sup>15</sup> צוות זה עסק בנושא מוסדי מורכב המצריך הבנה והיכרות של קשרי העבודה של הסניגוריה הציבורית עם המנגנונים השונים שמפעילה לשכת עורכי הדין. במסגרת עבודת הצוות, נערכה עבודת מיפוי מקיפה של ממשקי העבודה המגוונים של הסניגוריה הציבורית עם לשכת עורכי הדין, והוחלט להתמקד, בין היתר, בסוגיות הבאות: היחס בין הייצוג הפרטי לבין הייצוג הציבורי; תנאי עבודתם של הסניגורים הציבוריים החיצוניים; ושיתוף הפעולה עם הלשכה ברמה הארצית.

לאחר הצגת הנושאים בפני הצוות הבכיר של הסניגוריה הציבורית ושמיעת הערות, גובשה תכנית עבודה מפורטת אשר הוטמעה במסגרת תכנית העבודה הארצית של הסניגוריה הציבורית לשנת 2023. בתוך כך, הוחלט לקדם את היעדים הבאים:

« **גיבוש מדיניות ארגונית** בנושא הקשר עם לשכת עורכי הדין, בין השאר, בנוגע למעורבותה המוסדית של הסניגוריה הציבורית במוסדות הלשכה, וכן בנוגע לפעילות העשרה ופעילות חברתית ומקצועית.

« **פיתוח מנגנוני שיתוף פעולה עם לשכת עורכי הדין**, לרבות שילוב נציגי הסניגוריה בוועדות מקצועיות ומנגנונים נוספים; שילוב נציגי הסניגוריה בהשתלמויות לשכת עורכי הדין; עריכת פניות מוסדיות משותפות עם לשכת עורכי הדין; קיום מפגשי עבודה עתיים ברמת המחוזות; הגברת שיתופי הפעולה בנושאי חקיקה ומדיניות; איתור תיקים מתאימים להצטרפות הדדית כ"דיד בית המשפט"; ושקילת הקמת פרום משותף עם רפרנטים ברמה הארצית ובמחוזות.

« **טיוב הממשק מול הייצוג הפרטי**, בין היתר, באמצעות הגברת ההסברה בדבר מדיניות הסניגוריה הציבורית בנוגע לכיבוד הייצוג הפרטי; ריכוז בקשות בתחום הממשק מול הייצוג הפרטי, כגון שחרור מייצוג; וריענון נהלי העבודה בסניגוריה הרלוונטיים לממשק מול הייצוג הפרטי.

**צוות התחדשות פנים ארגונית:**<sup>16</sup> צוות זה נטל על עצמו משימה מאתגרת ביותר שעניינה ריענון הארגון בשלב ה'בוגר' בחייו, בשים לב לצורך להתאים את אופן העבודה להיקפים הגדלים, לוותק של עובדי הסניגוריה ולמגמות כלליות הנוגעות לסביבה ותרבות העבודה, וכל זאת תוך שמירה על הלהט והחדשנות המאפיינים את הסניגוריה ועובדיה. צוות זה הסתייע אף הוא בחברת "שלדור" לקיום הערכת מצב וגיבוש יעדי הארגון בתחום זה.

במסגרת עבודת הצוות, נערך סקר "מחברות" ייעודי אשר הופץ בקרב עובדי הסניגוריה, וכן התקיימו ראיונות עומק עם עובדים שונים בצוות הפנימי של הסניגוריה הציבורית – עורכי דין ועובדי מנהלה, בדרגות מגוונות – הן על-ידי חברת "שלדור" והן על-ידי חברי הצוות. בהקשר זה, יצוין כי הושם דגש מיוחד גם על גיוון ההרכב של חברי הצוות עצמו, עליו נמנים הסניגורית הציבורית הארצית, עורכי דין שהם מנהלים בכירים לצד עורכי דין זוטרים, ראש יחידת הניהול ושתי מזכירות ראשיות. ראיונות נוספים התקיימו עם גורמים במשרד המשפטים ומחוצה לו אשר להם זווית ראייה ייחודית על נושא ההתחדשות הפנים ארגונית. כמו כן, נערכה סקירה השוואתית של גופי ממשל ושירות ציבורי מקבילים שערכו שינויים ארגוניים בשנים האחרונות, אשר כללה עיון בדוחות רשמיים, במאמרים אקדמיים ובפרסומים שונים. בנוסף, שמע הצוות הרצאה מפי פרופ' שרון טוקר, מומחית לתחום ההתנהגות הארגונית.

15 בראש הצוות עומדים עו"ד גיל שפירא ועו"ד קארין מרידור. חברי הצוות: עו"ד אנה בריל, עו"ד ואסים דאהר, עו"ד גיא נגה, עו"ד אורית בר, עו"ד דני בר דוד, עו"ד טל לויטס ועו"ד תמר בוקשפן.

16 בראש הצוות עומדים הסניגורית הציבורית הארצית עו"ד ענת מיסד כנען, עו"ד שי שחמון ועו"ד מרי גונטר. חברי הצוות: הסניגורית הציבורית המחוזית של מחוז צפון עו"ד טל אברהם, עו"ד גלית זמירי, עו"ד ריטה טהורי, גב' רוחמה שמואלי, עו"ד אלעד בלעיש, עו"ד רונה שוורץ, גב' אפרת מאולבוגט, עו"ד אלכסי גלפגט ועו"ד מיכל רובינשטיין.

הערכת המצב הניבה מספר מסקנות חשובות בדבר הצורך בהתחדשות הארגון. הצוות סימן ארבע סוגיות מרכזיות המייצרות את תחושת השחיקה ומעלות את הצורך בהתחדשות ארגונית: תקיעות ארגונית, מיצוי לא מיטבי של יחידות המטה, עומס רגשי ונפשי ותרבות ארגונית שאינה מותאמת לעת הנוכחית. על בסיס מסקנות אלו הוחלט לקדם את היעדים הבאים:

« גיבוש מסלולי קריירה ופיתוח מקצועי;

« הסדרת יחסי מטה-שטח;

« בניית מערך תמיכה רגשית;

« התאמת התרבות הארגונית.

העבודה על תרגום יעדים אלו לכדי תכנית עבודה רב-שנתית תתבצע בשנת 2023 במסגרת תתי צוותים, המורכבים מחלק מחברי הצוות המקורי בשילוב עם נציגים נוספים מקרב עורכי הדין ועובדי המנהלה בסניגוריה הארצית ובמחוזות אשר לא היו חברים בצוות.

## פרק במיקוד: משבר הצפיפות במתקני הכליאה

"היכולים אנו, שופטי ישראל, להתעלם מן המציאות בשטח ולהמשיך לשלוח את המורשעים בפלילים – קל וחומר החשודים או הנאשמים בפלילים – חמורים פשעיהם ככל שיהיו, ואשוב ואמר כי רבים מהם מעוררים סלידה ושאת נפש לאין קץ הן במישור הפלילי והן במישור הפלילי-בטחוני, לתנאי כליאה שאינם ראויים למחייתו של אדם, וכפי שציין חברי השופט (בדימ') זילברטל באחד הדיונים בתיק זה – 'למקום שאף אחד מאתנו לא היה מחזיק בו מעמד יומיים' (פרוטוקול הדיון מיום 13.7.15, בעמ' 5)?"<sup>17</sup>

בשנה החולפת חלו תמורות משמעותיות בנוגע למשבר הצפיפות במתקני הכליאה. העלייה בשיעור המעצרים, מחד, ואי נקיטת צעדים מספיקים לצורך העמדת שטח מחייה מינימאלי לכל אסיר ועצור, מאידך, הובילו למציאות בה שירות בתי הסוהר סגר את שעריו למשך מספר חודשים, וסירב לקלוט עצורים חדשים. במשך תקופה זו, עצורים רבים לא הועברו למתקני המעצר של שב"ס עם סיום חקירתם, אלא נותרו ללון בתחנות המשטרה – בתנאי שהייה גרועים בהרבה מאלה שהובילו לפסיקת בג"ץ, אשר פגעו פגיעה קשה בזכויותיהם הבסיסיות לכבוד ולהליך הוגן.

כפי שיפורט בהרחבה להלן, נראה כי המדינה רחוקה מפתרון בעיית הצפיפות הקשה בבתי הסוהר, וזאת לנוכח השלכת יהבה על בניית בתי סוהר כמענה מרכזי. הסניגוריה הציבורית סבורה כי גישה זו של המדינה מעוררת שורה של קשיים – הן במישור היעילות והכדאיות הכלכלית, והן במישור הנורמטיבי. בעיית הצפיפות היא תוצר לוואי של מדיניות כליאה רחבה מדי, ועל כן המפתח לפתרון הבעיה טמון בהפחתת שיעורי הכליאה. **הסניגוריה הציבורית העלתה הצעות שונות לדרכים בהן ניתן להפחית את שיעורי המעצרים, למעט בהטלת מאסרים קצרים והגברת השימוש בחלופות כליאה – הצעות שיש בהן כדי לסייע בפתרון בעיית הצפיפות, ובד בבד משרתות אינטרסים ציבוריים חשובים נוספים.**

במצב הנוכחי, בו אסירים ועצורים ממשיכים להיות מוחזקים בתנאים אשר בג"ץ קבע כבר לפני קרוב לשש שנים שאינם הולמים ופוגעים בזכויותיהם הבסיסיות ביותר – קשה להשלים עם הפתרונות בהם נוקטת המדינה. יש לשאוף לשינוי רוחבי במדיניות הכליאה, אשר יביא גם להפחתת הצפיפות לצד קידומן של מטרות חשובות אחרות בהליך הפלילי.

17 בג"ץ 1892/14 א' רובינשטיין, **האגודה לזכויות האזרח נ' השר לביטחון הפנים** (13.6.2017), בפסקה קכ"א לפסק דינו של כב' המשנה לנשיאה א' רובינשטיין.



## בג"ץ שטח המחיה

ביום 13.6.2017 ניתן פסק הדין המכונן בבג"ץ 1892/14 **האגודה לזכויות האזרח נ' השר לביטחון הפנים** (להלן: **בג"ץ שטח המחיה**), במסגרתו קבע בית המשפט העליון כי על המדינה להעמיד לרשותם של העצורים והאסירים שטח מחיה מינימאלי שיאפשר את שהייתם במתקני הכליאה בכבוד. פסק הדין קבע כי הצפיפות השוררת במתקני הכליאה פוגעת בליבת הזכות לכבוד ובגרעינה:

"שטח מחיה פיסית של אסיר מהווה אחד מצרכיו הבסיסיים ביותר, הקיומיים. חיוני מכל בחינה כי יתקיים שטח שבו יוכל האסיר לחיות את חייו במגבלות הנובעות ממאסרו. ענייננו בליבת כבוד האדם, בגרעין הזכות".<sup>18</sup>

במועד מתן פסק הדין, שטח המחיה הממוצע לאסיר בישראל היה 3.16 מ"ר בלבד, כאשר בחלק ממתקני הכליאה שררה צפיפות קשה יותר. נקבע, כי תנאים אלה אינם עולים בקנה אחד עם הוראות סעיף 11ב(ב) לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971, הקובע כי "אסיר יוחזק בתנאים הולמים שלא יהיה בהם כדי לפגוע בבריאותו ובכבודו". בהתאם לכך, בית המשפט העליון קבע כי על המדינה לפעול תוך פרק זמן של 9 חודשים להרחבת שטח המחיה לכל עצור ואסיר עד למינימום של 3 מ"ר (הפעמה הראשונה), ותוך 18 חודשים – להרחבת שטח המחיה עד למינימום 4.5 מ"ר, כולל שטח השירותים והמקלחת (הפעמה השנייה).

פסק הדין התבסס, בין היתר, על דוחות תנאי הכליאה שפירסמה הסניגוריה הציבורית לאורך השנים, ובמיוחד על הדוח שהוקדש לנושא הצפיפות במתקני הכליאה אשר פורסם בשנת 2013.<sup>19</sup> מהדוח עלה כי אלפי אסירים ועצורים בישראל שהו, נכון למועד פרסומו, בתנאי צפיפות חמורים ובלתי אנושיים, המגיעים לכדי 2 עד 3 מ"ר לאסיר בלבד, ולעתים אף פחות מכך. הדוח ניתח בהרחבה את שורשי בעיית הצפיפות במתקני הכליאה ואת סיבות העומק העומדות ביסודה, ותיאר את השלכותיה הקשות על מצבם של הכלואים ועל הציבור בכללותו:

"אין להשקיף על הצפיפות כאל נתון מספרי יבש. הצפיפות מבטאת מצוקה יומיומית של אלפי אסירים ועצורים בישראל השוהים בתת-תנאים הפוגעים בכבוד האדם. השלכותיה השליליות וההרסניות של הצפיפות בבתי הסוהר ניכרות במכלול היבטי הכליאה: הן בהיבטיה הישירים של הכליאה – במובן של השהייה הפיזית בתנאים – והן בהיבטיה העקיפים – במובן של הנזקים והמכאובים שהיא גורמת לאסיר. תרם מכך, הצפיפות נושאת עימה השלכות רוחב גם כלפי שלום הציבור וביטחונו.

הצפיפות מגבירה את סבלו של האסיר, מחלישה את תחושת הערך העצמי שלו ופוגעת בכבודו כאדם. היא אינה מאפשרת מרחב לפרטיות מינימאלית. היא מסכנת את בריאותו הפיזית והנפשית של האסיר ושל יתר חבריו לתא.

בחלק גדול ממתקני הכליאה, בעיית הצפיפות מחריפה פי כמה את הליקויים הקשים האחרים השוררים בהם, ובכלל זה: מחסור במקומות לאחסון ציוד האסירים; תנאים היגייניים ותברואתיים ירודים, לפעמים עד כדי סכנה ממשית לבריאותם של האסירים; תנאי אוורור בלתי אנושיים; אי-הפרדה בין המקלחת לשירותים, כך שאסירים נאלצים להתקלח מעל המקום בו הם ואסירים אחרים עושים את צרכיהם; סדרי אכילה לא נאותים בתאים; מחסור בצידוד בסיסי; וקשיים במימוש הזכות להליכה באוויר הפתוח. כל אלה מקרינים חזרה ומעצימים פי כמה את אפקט הצפיפות על הכלואים.

הצפיפות אף פוגעת בביטחון בית הסוהר ובסדרי ניהולו. היא מחריפה את החיכוכים והמתחיות בסביבת בית הסוהר, ובכך מגבירה את הסכנה למעשי תוקפנות ואלימות בין כתלי הכלא, הן כלפי הסוהרים והן בין האסירים לבין עצמם".

18 בג"ץ שטח המחיה, בפסקה ל"ט.

19 הסניגוריה הציבורית **צפיפות אוכלוסין – דוח הסניגוריה הציבורית בנושא הצפיפות במתקני הכליאה** (2013). לעיון בדוח המלא וביתר דוחות הסניגוריה בדבר תנאי המעצר והמאסר בישראל: [https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/public\\_defender\\_detention\\_and\\_imprisonment\\_conditions\\_reports](https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/public_defender_detention_and_imprisonment_conditions_reports)

דוח זה, אשר פורסם לפני עשור, עודנו משקף את מצבם של מרבית הכלואים במתקני שב"ס, ודברים אלה נכונים למציאות חייהם גם כיום. אם שטח המחיה הממוצע לכלוא בשנת 2013 עמד על כ-3.1 מ"ר, כיום עומד הממוצע על כ-3.5 מ"ר. מדובר בפער שאינו משמעותי, ובכל אופן – רחוק מהסטנדרט שהציב בג"ץ, כאשר דוחות תנאי הכליאה שמפרסמת הסינגוריה הציבורית מדי שנה מצביעים על כך שהממצאים הקשים באשר לתנאי הצפיפות עדיין תקפים.<sup>20</sup>

## התפתחויות בעקבות פסק הדין

המדינה השלימה את הפעימה הראשונה תוך פרק זמן של שנתיים ממתן פסק הדין, לאחר קבלת ארכה, ובחודש מאי 2019 הודיעה כי כל האסירים והעצורים בישראל מוחזקים בשטח מינימאלי של 3 מ"ר. אשר למימוש הפעימה השנייה, הגישה המדינה מספר בקשות לדחיית מועד יישום פסק הדין, ונקבע שעליה להעמיד את שטח המחיה המינימאלי של 4.5 מ"ר עד ליום 31.12.2022. במסגרת אחת ההחלטות אף הובהר, כי "אי עמידה במועד החדש שנקצב לפעימה השנייה, עשויה להוליד לעותרים ולכל מי שימצא נפגע, תרופות וסעדים שונים". ביום 3.11.2022 הגישה המדינה עוד בקשה לדחיית מועד יישום פסק הדין בחמש שנים נוספות. הבקשה נומקה בקיומה של עלייה דרמטית במספר הכלואים כתוצאה מהמאבק בפשיעה בחברה הערבית (הן לנוכח החמרת הענישה והן בשל העלייה בכמות המעצרים עד תום ההליכים), בעלייה במספר הכלואים המוחזקים במעצר מינהלי, ובצמצום בהיקף השחרורים המינהליים. במסגרת הבקשה, עדכנה המדינה כי מהלכים אלה הביאו להגברת הצפיפות במתקני הכליאה, ואף לפגיעה ביכולתו של שירות בתי הסוהר לקיים באופן מלא ומתמשך את הפעימה הראשונה שנקבעה בפסק הדין, כך שבמתקנים שונים ולפרקי זמן מסוימים, עצורים מוחזקים בתאים בשטח הקטן מ-3 מ"ר גם בשנת 2022.

ברקע לדברים, יוער כי במסגרת דיוני הוועדה לביטחון הפנים של הכנסת,<sup>21</sup> נציגי שב"ס מסרו כי נכון לסוף שנת 2021 כ-55% מהעצורים והאסירים אינם שוהים בשטח מחיה מינימאלי של 4.5 מ"ר. כן נמסר כי להערכתם, עד תום שנת 2022 (המועד המקורי ליישום של פסק הדין) רק כ-70% מהכלואים יהיו בשטח מחיה מינימאלי, וגם זאת, בכפוף להשלמת מהלכי בינוי וריווח. כפי שעולה מעמדתה הנוכחית של המדינה, נראה כי הערכות אלו לא הביאו בחשבון את העלייה בשיעורי הכליאה בעקבות המהלכים המקודמים בעניין ההתמודדות עם הפשיעה בחברה הערבית, ולכן המצב בפועל אף גרוע מההערכות.

בקשת המדינה התייחסה בהרחבה להחלטת ממשלה מס' 1903 מיום 23.10.2022, שבמסגרתה אושרה תכנית לאומית ארוכת טווח לייעול והרחבה של מערך הכליאה ומרחב המחיה בבתי הסוהר, ואלה עיקריה:

«**הוספת מקומות כליאה באמצעות בינוי** – הוספת 1,280 מקומות כליאה בשירות בתי הסוהר, בשלושה מתקני כליאה שונים, עד לסוף שנת 2027; קידום הקמת אשכול "מגידו" שיכלול 2,600 מקומות כליאה נוספים במטרה להחליף מתקני כליאה ישנים ולא יעילים בהיקף זהה; וקידום החלפת מתחמי אוהלים במתקני קבע.

«**הקטנת מספר העצורים והשפוטטים המצויים מאחורי סורג ובריח** – הרחבת פריסתם של בתי המשפט הקהילתיים, כך שישתלבו בהם כ-1,750 משתתפים עד סוף שנת 2024; הרחבת מכסת מספר המפוקחים בפיקוח אלקטרוני כך שזו תעמוד על 1,750 מפוקחים; קידום תיקון לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996, לטובת ייעול הליכי שחרור בערובה של חשודים שנעצרו לצורך חקירה; והרחבת מנגנון השחרור המינהלי המורחב לתקופה של שנה.

20 הסינגוריה הציבורית תנאי המעצר והמאסר במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר בשנים 2019–2020 27–32 (9.5.2021).

21 ראו, בין היתר, פרוטוקול הדיון מיום 22.11.2021 בנושא "מעקב אחר יישום פסיקת בג"ץ בעניין הצפיפות בבתי הסוהר" ופרוטוקול הדיון מיום 24.11.2021 בנושא "הצעת חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 55 והוראות שעה), התשפ"א-2021 – הכנה לקריאה שניה ושלישית".

« הקמת צוות יישום והיגוי לאומי – הוחלט להקים צוות בראשות מנכ"ל המשרד לביטחון פנים ובהשתתפות מנכ"ל משרד ראש הממשלה, נציג בכיר מטעם שר המשפטים, נציב שירות בתי הסוהר, מפכ"ל משטרת ישראל, הממונה על התקציבים במשרד האוצר ונציג שירות הביטחון הכללי, אשר יבצע הערכות מצב חצי שנתיות ביחס למקומות הכליאה, יסייע בפתרון חסמים ויבחן את הצורך בהרחבתו של אשכול "מגידו" בהתאם להתפתחויות.

« מתקני שירות הביטחון הכללי – הוחלט על גיבוש תכנית בינוי עדכנית למתקני המעצר בהם מוחזקים עצורים הנחקרים בידי שירות הביטחון הכללי, להבטחת עמידה בהוראות הדין לעניין שטח המחיה. ההחלטה לא נוקבת במועד לביצוע התכנית, בין היתר לנוכח העובדה שהליך חקיקה בנושא לא הושלם בשל פיזור הכנסת.

ביום 29.12.2022 קיבל בית המשפט העליון את בקשת המדינה, והאריך את המועד ליישום פסק הדין עד לסוף שנת 2027. במסגרת ההחלטה, עמד כב' השופט עמית על קיומן של "מגמות סותרות בתחום הכליאה. הרחבת חלופות הכליאה על מנת להקטין את מספר הכלואים מול גידול במספר הכלואים עקב הגברת האכיפה, החמרת הענישה, קביעת עונשי מינימום בחקיקה וצמצום הזכאים לשחרור מינהלי" (ההדגשה במקור). כן הודגש, כי הפיתרון לבעיית הצפיפות טמון בבניית מתקנים חדשים – מהלך שבית המשפט העליון התרשם כי המדינה קיבלה על עצמה והתחייבה להוציא לפועל. משכך, נקבע כי "איננו רואים טעם בדחיית הבקשה, צעד שלא יכול לקדם את מצב הדברים בשטח מעבר למה שנקבע ויבוצע על פי החלטה 1903". עוד נקבע, כי המדינה תדווח לבית המשפט על קצב המימוש של הפעימה השנייה מדי שנה.

## משבר ההלנה בתחנות המשטרה

במקביל לדיונים בהליך בג"ץ שטח המחיה, בעיית הצפיפות במתקני הכליאה הלכה והחריפה בשנה החולפת. מגמה זו הגיעה לשיאה בחודשי הקיץ החמים, בהם החלה הסניגוריה הציבורית להיחשף לתופעה מדאיגה במסגרתה חשודים שנעצרו לצורך חקירה לא הועברו למתקני המעצר של שירות בתי הסוהר עם סיום חקירתם, אלא נותרו ללון בתחנות המשטרה אף שאינן ערוכות להלנת עצורים. ככל שהתרבו הדיווחים, התברר כי מדובר בתופעה כלל ארצית החורגת מהתנהלות נקודתית של תחנה זו או אחרת. ברקע למשבר עמדה החלטה של שירות בתי הסוהר לסגור אל שעריו לקליטת עצורים נוספים, בכל עת בה הגיע מספר הכלואים בכל מתקן לרף הצפיפות המקסימלי המאפשר לעמוד בפעימה הראשונה של בג"ץ שטח המחיה (3 מ"ר לאסיר).

הלנת עצורים בתחנות המשטרה מעוררת שורה של קשיים חוקיים ואף חוקתיים. בשנת 2007 החליט השר לביטחון פנים דאז כי מערך הטיפול בעצורים והמשמורת עליהם יעברו במלואם מן המשטרה לאחריות שב"ס, לנוכח התפיסה לפיה שב"ס הוא הגוף בעל המקצועיות והידע הנדרשים בכל הנוגע לטיפול והחזקה של עצורים ואסירים בעוד שעל המשטרה להתמקד באכיפת החוק. כפועל יוצא מהחלטה זו, במשך למעלה מעשור לא הוחזקו ולא הולנו עצורים בתחנות המשטרה, וזאת גם בתחנות בהן לכאורה ישנה תשתית בסיסית המיועדת להלנת עצורים, כך שמתחמי המעצר בתחנות אלה נותרו מוזנחים ביותר. יתר על כן, בחלק לא מבוטל מתחנות המשטרה כלל לא קיימים תאי מעצר, אלא תאי שהייה בלבד. אלו מיועדים להמתנה קצרת מועד, עד להעברת העצור לחקירה או למתקן קבע של שירות בתי הסוהר. בתאים אלו אין תנאים בסיסיים הדרושים להלנת עצורים, כגון מיטות, מזרנים, שירותים ומקלחת. אף על פי כן, לאורך מספר חודשים בשנת 2022 התרבו הדיווחים על הלנה של עצורים בתאי שהייה בתחנות המשטרה.

על רקע מצב זה, ערכו נציגי הסניגוריה הציבורית המוסמכים כמבקרים רשמיים במתקני כליאה ומעצר סדרת בזק של ביקורי פתע רשמיים ב-19 תחנות משטרה. בעקבות כל ביקור נכתב דוח מסכם אשר הועבר מבעוד מועד לתגובתם של הגורמים הרלוונטיים במדינת ישראל, אולם לא התקבלה כל התייחסות לממצאים. ביום 18.10.2022 פורסם דוח תנאי כליאה מיוחד המסכם את ממצאי הביקורים.<sup>22</sup>

22 הסניגוריה הציבורית תנאי המעצר בתחנות משטרת ישראל – דוח מיוחד על רקע משבר הלנת עצורים בתחנות המשטרה (ספטמבר 2022). לעיון בדוח המלא וביתר דוחות הסניגוריה בדבר תנאי המעצר והמאסר בישראל: [https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/public\\_defender\\_detention\\_and\\_imprisonment\\_conditions\\_reports](https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/public_defender_detention_and_imprisonment_conditions_reports)

הלנת עצורים בתחנות המשטרה מהווה ביטוי חריף במיוחד לבעיית הצפיפות. מביקורי הסניגוריה הציבורית עלתה תמונה קשה ומדאיגה ביותר בנוגע לתנאי ההחזקה של עצורים בתחנות המשטרה. ממצאי הביקורים העלו כי משטרת ישראל אינה מספקת תנאים הולמים להחזקתם והלנתם של עצורים למשך יותר משעות ספורות, וזאת בניגוד מוחלט להוראות החוק והפסיקה.

**במסגרת הדוח, הדגישה הסניגוריה הציבורית כי הלנת עצורים בתחנות המשטרה מלווה בפגיעה קשה ובוטה בזכותם החוקתית של העצורים לכבוד האדם, ובזכותם לתנאי כליאה הולמים. החזקת עצורים בתנאים אלו אף כרוכה בפגיעה בזכותם להליך הוגן, ומעלה חשש מוגבר להודאות שווא בחקירה. זאת, שעה שמדובר בעצורים המצויים בשלב ראשוני של ההליך הפלילי, כאשר התשתית הראייתית העומדת כנגדם היא קלה וראשונית בלבד, וחזקת החפות עומדת לזכותם במלוא עוצמתה.**

## עיקרי הממצאים של הדוח:

תנאי לינה ושטח מחייה – במקרים רבים עצורים הוחזקו למשך שעות רבות ואף לאורך מספר יממות בתאי שהייה, המיועדים לשהייה קצרת טווח בלבד. על פי רוב, בתאים אלו ספסלים צרים בלבד ואין בהם תשתיות הכרחיות ללינה כגון מיטות ומזרונים, כך שעצורים נאלצו לישון על הרצפה החשופה. עוד נמצא, כי גם תחנות משטרה המוכרזות כמקום מעצר אינן ערוכות לקלוט עצורים לשהייה ממושכת.



מים, מזון וציוד אישי – נמצא כי תחנות המשטרה לא ערוכות לספק שירותי מזון לעצורים, ובכל תחנה נמצאו פתרונות אד הוק, לעתים תוך התגייסות של שוטרי התחנה. כתוצאה מכך, במרבית המקרים העצורים לא זכו למזון הולם ולארוחות מספקות כנדרש. עוד נמצא כי במקרים רבים נמנעה מהעצורים גישה חופשית ובלתי מוגבלת למי שתייה, עד כדי חוויית צמא ממושכת. בנוסף, נמצא כי תחנות המשטרה אינן ערוכות לספק לעצורים ציוד בסיסי הדרוש להם עם מעצרם, כגון פרטי לבוש, היגיינה וכלי מיטה.



תברואה, אוורור וגישה לשירותים ולמקלחת – במרבית תחנות המשטרה שוררים בתאי המעצר והשהייה תנאי תחזוקה ותברואה ירודים. המבקרים הרשמיים התרשמו כי התאים ישנים ומלוכלכים, ובמקרים רבים שררו בהם מחנק וצחנה. כמו כן, נמצאו ליקויים שונים הנוגעים לתאי השירותים והמקלחת, בהם היעדר הפרדה מספקת בין התא לשירותים באופן הפוגע פגיעה קשה בפרטיות העצורים והיעדר גישה חופשית לשירותים.



נגישות לטיפול רפואי – באופן מדאיג ומסכן חיים, תחנות המשטרה אינן ערוכות לתת טיפול רפואי לעצורים המוחזקים בהן, החל ממתן מענה מינימלי של תרופות ללא מרשם, המשך בעצורים אשר זקוקים לטיפול רפואי ותרופתי קבוע, ועד למצבי חירום רפואיים. עוד נמצא כי התחנות אינן ערוכות לספק מענה לאוכלוסיות עצורים עם צרכים מיוחדים, ובפרט עצורים הזקוקים להשגחה נוכח חשש לאובדנות.



טלטול עצורים בין מתקני המעצר – בהיעדר אפשרות לקלוט את העצורים במתקן מעצר קבוע, ולאור מגבלת המקום בתחנות המשטרה, נמצא כי הובילו אותם באופן תכוף מתחנה אחת לאחרת. טלטולם של העצורים ממקום אחד למשנהו במהלך היום והלילה היא פוגענית וקשה, יוצרת אצל העצור אי וודאות, מצמצמת את שעות המנוחה ואף פוגעת ביכולתו לתפקד בחקירה המשטרתית ולעמוד על חפותו, מה שמביא לחשש מוגבר להודאות שווא ולהרשעות שווא.



מפגש עם עורך דין – במספר תחנות משטרה לא קיים חדר ייעודי למפגש בין עצורים לבין עורכי דינם, בשונה ממתקני שב"ס בהם קיימים חדרי ביקור מוסדרים. נמצא כי המפגשים של העצורים עם עורכי דינם נערכים באופן שאינו מבטיח את סודיות השיחה, ובתנאים בלתי הולמים העולים כדי פגיעה בזכות לייצוג.



לנוכח חומרתם היתרה של הממצאים, קראה הסניגוריה הציבורית להפסיק לאלתר את כליאת העצורים בתחנות המשטרה, ולהביא לפתרון המשבר בהקדם האפשרי כך שתפסק הפגיעה בזכויות העצורים ותובטח זכותם לתנאי מעצר הולמים.

מעבר לקיום הביקורים הרשמיים ופרסומו של הדוח, פעלה הסניגוריה הציבורית באפיקים מוסדיים נוספים במטרה להביא להפסקת הלנת העצורים בתחנות. במסגרת זו, נפגשה הסניגוריה הציבורית הארצית עם גורמים רבים, וביניהם מנכ"ל המשרד לביטחון פנים אשר הביע דאגה מהממצאים ונכונות להביא לסיומה של התופעה. עוד יצוין, כי ביום 8.9.2022 – בשיאו של המשבר – הגישה האגודה לזכויות האזרח עתירה לבג"ץ בדרישה להפסיק את הלנת העצורים בתחנות המשטרה.<sup>23</sup> חרף דחיפות העניין, העתירה נקבעה לדין בפני הרכב בחודש נובמבר 2022.

נראה כי מאמצים אלה נשאו פרי, נכון למועד כתיבת שורות אלו. ביום 15.11.2022, כחודש לאחר פרסום דוח הסניגוריה, הגישה המדינה הודעה מעדכנת לבג"ץ בעתירה שהגישה האגודה לזכויות האזרח, בה צוין כי חל צמצום משמעותי של מספר העצורים המולנים בתחנות משטרה, וכי צפויה הגדלה משמעותית של מקומות הכליאה שתסייע אף היא למיגור התופעה. בסופו של יום, העתירה נמחקה בהסכמת הצדדים, ולפי שעה לא ידוע לנו על עצורים המוחזקים בתחנות המשטרה. יחד עם זאת, יוער כי הפיתרון של הרחבת מתקני כליאה ספציפיים אינו מיטבי לטווח הארוך, בפרט כאשר מדובר במתקנים מרוחקים כמו "צלמון" ו"סהרונים", שהשהות בהם עלולה ליצור הכבדה עודפת על הכלואים המובלים לבתי המשפט הממוקמים במרחק.

### "חזון הבטון" והקושי עם פתרונות מבוססי בנייה

"הגדלת שטח המחיה באופן מידי, יהא בה כדי להטיל נטל משמעותי על אוצר המדינה. ואכן, אפשרות אחת – 'דרך המלך' – היא כי המדינה תפעל לשיפוץ והרחבה, בלוח הזמנים האמור, של מתקני המאסר והמעצר. ואולם, זו אינה האפשרות הבלעדית העומדת בפני הרשות המבצעת והמחוקקת לפתרון חלק מן הבעיה".<sup>24</sup>

לתפיסת הסניגוריה הציבורית, הפיתרון לבעיית הצפיפות אינו יכול להתבסס בעיקר על בנייה של מתקני כליאה חדשים. אין חולק שבנייה מסוימת נדרשת ואף הכרחית, אך זאת בראש ובראשונה לצורך סגירת מתקני כליאה ישנים אשר תנאי המחיה בהם אינם הולמים. זה גם היה הלך רוחו של בית המשפט העליון בבג"ץ שטח המחיה, שם הודגש כי "המאסר אינו אלא אמצעי, ולא תכלית – אמצעי לגמול, להרתעה ולשיקום העברייני", ושעל המדינה לנקוט ב"כיווני חשיבה נוספים מעבר לבניית מתקני מאסר ומעצר נוספים". כעת, בחלוף קרוב לשש שנים ממתן פסק הדין, נראה כי המדינה משליכה את מירב יהבה על פתרונות של בנייה.<sup>25</sup> כעת, בחלוף קרוב לשש שנים ממתן פסק הדין, נראה כי המדינה משליכה את מירב יהבה על פתרונות של בנייה.

בעניין זה פנתה הסניגוריה הציבורית הארצית אל היועצת המשפטית לממשלה ביום 4.9.2022, על רקע פרסומה של טיוטת הצעת מחליטים אשר קדמה להחלטת ממשלה מס' 1903. טיוטה זו של ההחלטה כללה הצעה לבנייה נרחבת יותר מהמתווה שאומץ בסופו של דבר: הוספת כ-2,000 מקומות כליאה עד סוף שנת 2024 ועוד כ-4,000 מקומות כליאה באשכול מגידו שבנייתו תושלם עד סוף 2029. בפנייה הדגישה הסניגוריה הארצית כי הרחבת היקף מקומות הכליאה באופן זה עולה בצורה ניכרת על צפי הגידול בכליאה על פי "תרחיש הייחוס" הנזכר בהצעה, לפיו מספר הכלואים יגדל בכ-1,500 כלואים עד לשנת 2030. על כן, עולה חשש כי הבינוי יאפשר הרחבה של מדיניות הכליאה הרבה מעבר לנדרש ולרצוי. שהרי מתקני כליאה חדשים סופם להתאכלס, כך גם מלמד הניסיון בעולם.<sup>26</sup>

עוד התריעה הסניגוריה הארצית מפני קידום מהלך שנראה כי סופו בהעלאת שיעורי הכליאה שלא לצורך, תוך פגיעה עודפת בפרטים, באופן המגביר את הרצידיביזם ומנוגד לאינטרס הציבורי הכללי. בהתאם למדיניות

23 בג"ץ 6019/22 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' השר לביטחון פנים.

24 בג"ץ שטח המחיה, פסקה קכ"ד לפסק דינו של כב' המשנה לנשיאה רובינשטיין.

25 פסקה קכ"ו לפסק הדין.

26 William Spelman, *Crime, Cash and Limited Options: Explaining the Prison Boom*, 8 *Criminology & Public Policy* 29 (2009); United Nations Office On Drugs And Crime, *Handbook On Strategies To Reduce Overcrowding In Prisons* 34 (2013); CHRIS MAI, MIKELINA BELAINEH, RAM SUBRAMANIAN & JACOB-KANG-BROWN, *BROKEN (GROUND): WHY AMERICA KEEPS BUILDING MORE JAILS AND WHAT IT CAN DO INSTEAD* 26-30 (2019)

הנוהגת ולנוכח ממצאי תהליכי חשיבה ולמידה מעמיקים שהתקיימו בישראל בשנים האחרונות, קראה הסניגורית הארצית להקצות את המשאבים הכספיים המוגבלים לפיתוח חלופות כליאה מתקדמות ותכניות שיקום, תחת השקעתם בבניית מתקני כליאה נוספים. כחודש לאחר הפנייה, התקבלה החלטת ממשלה מס' 1903 שתוארה לעיל, במסגרתה הוצגה התכנית הלאומית ליעול והרחבה של מערך הכליאה בבתי הסוהר.

אף לשיטת הסניגוריה הציבורית המפתח לפתרון בעיית הצפיפות במתקני הכליאה חייב לכלול בינו, אך זאת כאמור בעיקר לטובת סגירה של אגפי כליאה ישנים בהם תנאי הצפיפות והמחייה הם קשים. אולם במקביל, **יש לחשוב על דרכים אחרות לפיתוח וליצירת חלופות כליאה וכן על שינוי תפיסתי במדיניות הכליאה אשר יבאו להפחתה משמעותית, ובטווח הזמן הקרוב, הן במספר העצורים והאסירים והן בתקופות שהייה במעצר ובמאסר.** לטעמנו, הפתרונות שהתקבלו במסגרת ההחלטה אינם ממצים את האפשרויות הללו.

כליאתו של אדם עוצרת את מהלך חייו ומנתקת אותו ממשפחתו, מחבריו, מעבודתו ומקהילתו. מעבר לפגיעות האישיות בעצורים ובאסירים, כליאה בפני עצמה היא גורם המחולל עבריינות חוזרת.<sup>27</sup> לא למותר לציין גם את העלות הכספית של הכליאה, המהווה נטל כבד על קופת המדינה. עלות החזקתו של אדם במתקני שירות בתי הסוהר נאמדת בכ-20,000 ש"ח מדי חודש. לכך יש להוסיף גם את עלויות ההליך המשפטי על ריבוי ישיבותיו, את הפגיעה הכלכלית העקיפה כתוצאה ממעצר או מאסר ממושך שגורם להוצאת הכלוא ממעגל העבודה ולהפיכה שלו ושל משפחתו לנטל על קופת המדינה, וכן עלויות נלוות נוספות.<sup>28</sup>

תובנות אלה חלחו למערכת המשפט הישראלית בעקבות דוח הוועדה הציבורית לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעוברי חוק בראשות השופטת (בדימוס) דליה דורנר, אשר פורסם בשנת 2015. הדוח המליץ על צמצום השימוש בסמכויות הכליאה, בפרט במאסרים קצרים, לצד הרחבת המענים החלופיים והעדפת האינטרס השיקומי, שיאפשרו, במקרים המתאימים, תגובה חברתית הולמת יותר להתנהגות עבריינית. עיקרי ההמלצות של ועדת דורנר אומצו כבר בשנת 2016 בהחלטת ממשלה 1840, ובהמשך לכך בדוח צוות התביעה לבחינת יישום דוח דורנר ובדוח הצוות הבין-משרדי לבחינת חלופות לעונש המאסר, אשר שם דגש מיוחד על בעיית המאסרים הקצרים.

תובנות אלה חלחו למערכת המשפט הישראלית בעקבות דוח הוועדה הציבורית לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעוברי חוק בראשות השופטת (בדימוס) דליה דורנר, אשר פורסם בשנת 2015. הדוח המליץ על צמצום השימוש בסמכויות הכליאה, בפרט במאסרים קצרים, לצד הרחבת המענים החלופיים והעדפת האינטרס השיקומי, שיאפשרו, במקרים המתאימים, תגובה חברתית הולמת יותר להתנהגות עבריינית. עיקרי ההמלצות של ועדת דורנר אומצו כבר בשנת 2016 בהחלטת ממשלה 1840, ובהמשך לכך בדוח צוות התביעה לבחינת יישום דוח דורנר ובדוח הצוות הבין-משרדי לבחינת חלופות לעונש המאסר, אשר שם דגש מיוחד על בעיית המאסרים הקצרים.

27 הוועדה הציבורית לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעבריינים **דין וחשבון** 26–27 (2015), וההפניות שם.

28 אורן גזל-אייל והילה איזנבנד "האינטרס הציבורי בצמצום מאסרים: על חובות התביעה בעקבות דוח דורנר" **משפט מפתח** 20–21 (2019).

ההבנה בדבר נזקי הכליאה אף באה לידי ביטוי בשורה של מהלכים המקדמים חלופות לכליאה, וביניהם הקמת פרויקט בתי המשפט הקהילתיים ועיגונו בחקיקה ראשית; הרחבת האפשרות לרצות עונשי מאסר לתקופה של עד תשעה חודשים בדרך של עבודות שירות; הגדלת תקני איזוק אלקטרוני לשימוש בהליכי מעצר ובהליכי שחרור על-תנאי ממאסר; הקמת היחידה לשחרור על-תנאי ממאסרים קצרים; ועוד. מדיניות זו של העדפת חלופות כליאה והליכים חלופיים הוכיחה את עצמה, והביאה להפחתה של שיעורי הכליאה בעשור האחרון.<sup>29</sup> מן העבר השני, הנתונים מלמדים על מגמה עקבית של ירידה בפשיעה, חרף הירידה ברמות הכליאה.<sup>30</sup>

מהלך הבינוי בו נוקטת המדינה להתמודדות עם בעיית הצפיפות משקף נכונות להרחיב את השימוש במעצרים ומאסרים במקום לצמצמו – ובכך עומד בניגוד למדיניות ממושכת ואפקטיבית שהביאה לתוצאות ברוכות. לצד הנזקים הצפויים מבינוי מסיבי, חשוב לתת את הדעת לערך המוגבל של פיתרון זה כמענה לבעיית הצפיפות. לא רק משום שהוא אינו נותן מענה בטווח המידי, אלא שעל פי המחקר והניסיון בעולם, בנייה מסיבית ללא סגירה והריסה של מתקנים ישנים אינה פותרת את בעיית הצפיפות גם בטווח הארוך. זאת, שכן ללא השקעה בחלופות כליאה – מתקני הכליאה החדשים עוברים בעצמם תהליך של 'הצפפה' והסטנדרטים הגבוהים אשר הוצבו בתחילת הדרך נשחקים לאיטם בשל לחצים מערכתיים לאכלס את המתקנים בעוד אסירים: "If you build it, they will fill it".<sup>31</sup> דוגמא מובהקת לכך היא בית סוהר צלמון, בו שטח המחיה הממוצע לאסיר תוכנן במקור ל-6.5 מ"ר, ולאורך השנים הוא נשחק וירד עד לכדי 3.6 מ"ר בלבד, תוך הכפלת מקומות הכליאה מ-480 ל-960.<sup>32</sup>

## פתרונות חלופיים לבעיית הצפיפות

### פתרונות שעניינם צמצום שיעורי המעצרים

כבר כיום, כ-40% מאוכלוסיית הכלואים בישראל הם עצורים,<sup>33</sup> אשר ככלל, מוחזקים בתנאי מחייה קשים מהתנאים בהם מוחזקים האסירים השפוטים. משמעות הדבר, כי קרוב למחצית הכלואים הם אנשים שטרם התבררה אשמתם ואשר נהנים מחזקת החפות. נתון דרמטי זה תומך בעמדתה העקרונית של הסיניגוריה הציבורית, אשר מושמעת בהקשרים נוספים, בדבר הצורך בפתרונות שיביאו להפחתת שיעור המעצרים – פתרונות שמרביתם אינם מצריכים תיקוני חקיקה אלא שינוי מדיניות של המשטרה והתביעה הכללית. דברים ברוח זו צוינו בבג"ץ שטח המחיה: "נדמה כי הטמעת מסר המחוקק לפיו מעצר הוא המוצא האחרון בשרשרת האפשרויות העומדות לרשות מערכת האכיפה, יכולה לסייע בהקטנת מספר העצורים ובהגדלת מרחב המחיה הנותן לאלה שאין מנוס אלא לעצורם".<sup>34</sup>

29 על פי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, חלה ירידה משמעותית במספר האסירים הפליליים בעשור האחרון. כך, החל משנת 2011 התייצב מספר הכלואים הפליליים ועמד על כ-12,400. בשנת 2020 פחת מספרם לכ-9,000 כלואים פליליים ושיעורם ביחס לאוכלוסייה עמד על 0.1%.

30 כך, על פי נתוני משטרת ישראל, בשנת 2001 נפתחו 71 תיקי חקירה לכל 1,000 תושבים, בשנת 2010 נפתחו 50 תיקי חקירה לכל 1,000 תושבים, ובשנת 2021 נפתחו 32 תיקי חקירה לכל 1,000 תושבים. לצד מגמות כלליות אלה המלמדות על ירידה בשיעור הפשיעה, ישנה מגמת עלייה בפשיעה בקרב החברה הערבית (להרחבה ונתונים עדכניים, ראו: חגית לרנאו ומראם עזאם נאשף "התמודדות מערכת המשפט הישראלית עם האלימות בחברה הערבית – משילות או יצירת המשבר החברתי הבא?" (טרם פורסם)).

31 Joshua Guetzkow & Eric Schoon, *If You Build It, They Will Fill It: The Consequences Of Prison Overcrowding* 31 (Litigation, 49 L. & Soc. Rev. 401 (2015)).

32 מרכז המחקר והמידע של הכנסת שטח מחיה של אסיר 10 (אוקטובר 2009). כן ראו פרוטוקול ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת מיום 28.6.2011, בעמ' 16-18.

33 שירות בתי הסוהר **דוח כלואים: רבעון שני 2022**, זמין בקישור: [https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/report2\\_2022](https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/report2_2022)

34 פסקה קכ"ה לפסק הדין.



פיתרון

**בראש ובראשונה קוראת הסניגוריה הציבורית לגיבוש מחדש של מדיניות המעצרים על ידי רשויות האכיפה. בפרט נדרשת בחינה של מדיניות המעצרים הנוהגת בעבירות קלות, בקרב גורמי החקירה והתביעה המשטרתית, ושל הצדקה.** בהקשר זה, יש לברך על הנחיית פרקליט המדינה 5.4 בנושא מעצרים עד תום ההליכים,<sup>35</sup> הקוראת לתובעים לחזור למושכלות ראשוניים ולהשתמש בכלי המעצר רק מקום בו לא ניתן להשיג את תכליתו באמצעים פחות פוגעניים, ולקוות שהיא תביא להפחתת מעצרים מיותרים. כמו כן, באשר למעצרי ימים הסניגוריה הציבורית מתריעה מזה זמן רב על התופעה הקשה של **מעצרי לילה מיותרים** ואי-שחרור עצורים בערובה בתחנות. מיגורה של תופעה זו, שהיא פסולה כשלעצמה, תסייע להפחתת שיעורי הכליאה.



פיתרון

**פיתרון נוסף הוא הרחבת השימוש במנגנון האיזוק האלקטרוני.** אמנם המכסה המרבית של אזיקים אלקטרוניים הועלתה ובהחלטת הממשלה מוצעת הגדלה נוספת, אולם כבר עתה אין מיצוי של התקנים הקיימים לגבי עצורים. הסניגוריה הציבורית סבורה שיש לאתר את החסמים המונעים את מיצוי המנגנון, וכן להגמיש את הוראות החוק, למשל בכל הנוגע לחובת הפיקוח האנושי הרציף ולרשימת העבירות הסטטוטוריות אשר דורשות טעמים מיוחדים למעצר בפקא"ל.<sup>36</sup>



פיתרון

לצד פתרונות אלה, **העלתה הסניגוריה הציבורית שורה של הצעות לתיקוני חקיקה לחוק המעצרים, שיש בהם כדי לקצר משמעותית את משכי המעצרים וכן למנוע מעצרים מיותרים,** כגון: קיצור משך המעצר עד תום ההליכים בלא הכרעת דין בתיקים המתנהלים בבית משפט השלום; הגבלת זמן הגשת תסקירי מעצר לשבעה ימים לכל היותר, והבניית שיקול הדעת של בית המשפט להורות על הגשת תסקיר אף תוך זמן קצר מכך במקרים מיוחדים; תיקון סעיף 38 לחוק המעצרים כך שיאפשר הגשת בקשת פיצוי בגין מעצר שווא באופן מיידי וללא המתנה עד להחלטה האם יוגש כתב אישום אם לאו; חשיפת הדוח הסודי שהוגש בהליך המעצר לצרכי חקירה בדיעבד ולאחר שהחקירה הסתיימה לצורך שיפור הבקרה על הצדקת המעצר; ועוד.

**אימוץ ולו רק חלק מהפתרונות שהוצגו לעיל, אשר רבים מהם אף אינם מחייבים תיקוני חקיקה, יסייע הן בהפחתת הצפיפות במתקני הכליאה והן במזעור הפגיעה הנגרמת כתוצאה משימוש יתר במעצרים, לעצורים המשלמים בחירותם אף שעומדת להם חזקת החפות.**

#### צמצום השימוש במאסרים קצרים

שיעורם הגבוה של המאסרים הקצרים מהווה גורם נוסף המשפיע על בעיית הצפיפות במתקני הכליאה. מאז פרסום דוח ועדת דורנר, קיימת הבנה בקרב הגורמים המקצועיים בדבר נזקי המאסר בכלל, ומאסרים קצרים בפרט: נזקים ישירים שנגרמים לנאשם ולמשפחתו כתוצאה מן הכליאה; השלכות חברתיות ארוכות טווח, כגון פגיעה באפשרות להשתלב בתעסוקה; כאשר מדובר במאסרים קצרים, אין די שהות להתערבות שיקומית בכלא ואף של הרשות לשיקום האסירה, ועל כן שיעורי הרצידיביזם בקרב אסירים שנשפטו לעונש מאסר קצר גבוהים ביחס לאסירים שנשפטו לתקופות ארוכות יותר.<sup>37</sup>

נוכח האמור, ישנה הסכמה רחבה בדבר הצורך להפחית את השימוש במאסרים קצרים, לצד הרחבת המענים החלופיים והעדפת האינטרס השיקומי כאשר מדובר בעבירות ברמת חומרה נמוכה-בינונית.<sup>38</sup> יחד עם זאת, המציאות בשטח מראה כי הרוב המכריע של אסירים פליליים נשפטו לתקופות מאסר קצרות. כך, מנתוני שב"ס עולה כי בשנת 2020, כ-60% מסך האסירים נשפטו לתקופה של עד 12 חודשים, וכ-70% נשפטו לתקופה של עד שנה וחצי (הנתון לא כולל עבירות שב"ח).<sup>39</sup>

35 להרחבה ראו להלן פרק "ייצוג חשודים ועצורים".

36 סעיף 22ב(ב) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996.

37 יוחנן ועקנין וקתרין בן צבי דו"ח רצידיביזם בישראל 2013-2018 9 (ענף המחקר של שירות בתי הסוהר, 2019).

38 ראו, למשל, הצוות הבין-משרדי לבחינת חלופות לעונש המאסר **דין וחשבון** 24-26 (2021).

39 נתונים אלה הוצגו באחרונה בפני צוות יישום בין משרדי בנושא חלופות מאסר.



**הסניגוריה הציבורית סבורה כי בתיקים בהם התוצאה העונשית עשויה להסתיים במאסר קצר לא נעשה די שימוש בחלופות כליאה, מזה, ובהליכי שיקום וטיפול בקהילה, מזה.** זאת, אף שמוסכם על כלל הגורמים המקצועיים כי הרחבת השימוש בפתרונות אלה תתרום תרומה משמעותית להפחתת שיעורי הכליאה.



פתרונות הנוגעים לקיצור משך המאסר

**כלי אפקטיבי שלא נעשה בו מספיק שימוש הוא מנגנון השחרור המוקדם, חרף יתרונותיו בהפחתת מסוכנות ובשילובם של אסירים משוחררים בהליכי שיקום.**<sup>40</sup> כך, בעוד שבשנת 1990 שוחררו בשחרור על-תנאי 63% מן האסירים שהדיון בעניינם הסתיים באותה שנה בוועדת השחרורים, בשנים האחרונות רק כ-30% מן ההחלטות בבקשה לשחרור מוקדם היו החלטות לשחרר על-תנאי.<sup>41</sup> להבנתנו, אחוזי השחרור המוקדם דומים גם ביחידה שהוקמה לעניין שחרור על-תנאי במאסרים קצרים.<sup>42</sup> הגברת השימוש בשחרור המוקדם יכולה להיעשות, למשל, באמצעות קביעת ברירת מחדל של שחרור מוקדם בתקופות מאסר מסוימות בהינתן התנהגות תקינה, למעט במקרים חריגים בהם קיים חשש של מסוכנות לציבור. יצירת הסדר מעין זה ביחס למאסרים קצרים (עד שנה), נהוג במערכת השיפוט הצבאית, ומקובל גם במדינות רבות בעולם המבקשות להפחית את שיעורי הכליאה.



**פיתרון נוסף הוא קביעת תקן כליאה מהותי המבוסס על חישוב מספר האסירים המקסימאלי שניתן להחזיק במשמורת שירות בתי הסוהר, בהתאם לדרישות בג"ץ שטח המחיה.** בהקשר זה, נערכו פניות מטעם הסניגור הציבורי הארצי הקודם, ד"ר יואב ספיר, לשר לביטחון פנים דאז, ומטעם הסניגוריה הציבורית הארצית אל היועץ המשפטי לממשלה דאז.



**עוד פיתרון הוא חקיקת סעיף מידתיות בהטלת מאסר, כפי שנעשה בשיטות משפט רבות.**<sup>43</sup> נוסח אפשרי, המבוסס על המלצות דוח ועדת גולדברג, יקבע כי "בית המשפט לא יגזור על נאשם מאסר מאחורי סורג ובריח, אלא אם חומרת המעשה בנסיבותיו ודרגת האשמה של הנאשם אינם מתיישבים עם הטלת עונש מסוג קל יותר". **אפשרות אחרת היא לקבוע בחוק ברירת מחדל של העדפת חלופת מאסר כאשר מדובר בתקופות קצרות.**



**הצעה נוספת שהעלתה הסניגוריה הציבורית בהזדמנויות שונות היא ביטול המנגנון של מאסר חלף קנס, או לכל הפחות לסייגו.** הנתונים מלמדים כי ברוב המכריע של המאסרים חלף קנס, גובה הקנס היה נמוך מ-5,000 ש"ח – כך שלמעשה, מדובר בנאשמים נעדרים אמצעים כלכליים אשר חירותם נפגעת אך משום שידם אינה משגת. יתרה מכך, יש בהצעה זו משום חיסכון כלכלי משמעותי, לנוכח העלות הגבוהה של החזקת אדם במאסר, כמתואר לעיל.<sup>44</sup>



40 להרחבה, ראו להלן פרק "ייצוג אסירים".

41 מנתוני הנהלת בתי המשפט אשר הוצגו בפני ועדת ההיגוי הבין-משרדית של ועדות השחרורים, עולה כי בשנת 2021 הוגשו 4,539 בקשות לשחרור מוקדם, מתוכן התקבלו 1,153 בקשות. ראו גם: מיה רוזנפלד ורחלי נח "ועדות (אי) שחרורים? מבט אמפירי אל עבר השחרור המוקדם בישראל בראי המגמה לצמצום שיעורי הכליאה" חוקים טו 79 (2021).

42 מנתונים שנמסרו לכנסת אודות פעילות היחידה למאסרים קצרים בשנת 2019, עולה כי במהלך שנה זו דנה היחידה למאסרים קצרים בשב"ס ב-2,145 בקשות לשחרור מוקדם של אסירים שנדונו למאסרים קצרים כאמור, ומתוכן אושרו 763 בקשות לשחרור מוקדם (המהוות כ-36% מכלל הבקשות). מנתוני חלקיים שנמסרו לקראת הדיון בהארכת תוקפה של הוראת השעה, עולה כי בחודשים ינואר עד יוני 2020 נדונו ביחידה למאסרים קצרים 1,179 בקשות לשחרור מוקדם ומתוכן אושרו 335 בקשות (כ-29%).

43 אנגליה, אוסטרליה, ניו זילנד, קנדה, והמלצות מועצת אירופה בדבר אחדות בענישה.

44 להרחבה, ראו הסניגוריה הציבורית דוח פעילות לשנת 2019, בעמ' 136-137.

בשנים האחרונות ניכרת מגמה ברורה של ריבוי הצעות חוק, רובן הצעות חוק פרטיות המוגשות על-ידי חברי כנסת, אשר מבקשות להביא להחמרה ניכרת בענישה ולשימוש מואץ בעונשי מאסר ובעונשי מינימום לגבי קשת רחבה של עבירות. בשנתיים האחרונות מגמה זו התחזקה ביתר שאת, כאשר החליט המחוקק לסטות מהעמדה העקרונית המקובלת מזה שנים רבות במערכת המשפט הישראלית, כמו גם מעמדותיהם של היועצים המשפטיים לממשלה לאורך השנים, המסתייגת מקביעתם של עונשי מינימום ועונשי חובה – גם כאשר מדובר בעבירות חמורות.<sup>45</sup>

מעבר לבעייתיות העקרונית והמעשית הגלומה בעונשי מינימום ובעונשי חובה,<sup>46</sup> ברי כי ליוזמות חקיקה אלו השלכה ישירה על שיעורי הכליאה בישראל ועל יכולתן של המערכות לעמוד בדרישות השטח המינימאלי לעצור ולאסיר. לעניין זה יוזכר כי גם ועדת דורנר, אשר מסקנותיה אומצו בהחלטת ממשלה מס' 1840 משנת 2016, המליצה להימנע במפורש מקביעת עונשי מינימום (קל וחומר מעונשי חובה של מאסר בפועל), מאחר והם מסכלים את האפשרות לנקוט בענישה האינדיבידואלית, ומקשים על בתי המשפט להתאים את הענישה לעקרון ההלימה ולמטרות הענישה האחרות.<sup>47</sup> עוד תוזכר אחת הקביעות החשובות בדוח ועדת דורנר, אשר אף היא אומצה בהחלטת הממשלה, לפיה בכל מקרה בטרם יוצע שינוי ביחס לחקיקת עבירות ועונשים (ובפרט כאשר מדובר בקביעת עונש מזערי), יש צורך לבחון את רמות הענישה הנהוגות בעבירה הרלוונטית, להציג את העלות המשוערת של השינוי המוצע ולוודא האם המצב המשפטי הקיים אכן אינו מאפשר לבתי המשפט להטיל עונשים העומדים בעקרון ההלימה.

**הסניגוריה הציבורית קוראת ליישם מסקנות אלו ולשים בלם על 'המדרון החלקלק' של ריבוי הצעות חוק הקוראות להחמרה בענישה, כולל ענישת מינימום וחובת הטלת מאסר בפועל, במגוון של עבירות פליליות – תופעה לה אנו עדים בימים אלה.**



### סיכום ומבט צופה פני עתיד

"כל אסור ועצור בישראל, גם כאשר חופש התנועה ניטל הימנו כדין וסגור הוא מאחורי סורג ובריח, זכאי הוא לצורכי אנוש מינימאליים ויסודיים. עם צרכים אלה נמנים לא רק עצם זכותו לאכילה, שתייה ולינה כדי לקיים את גופו מבחינה פיסית, אלא גם סדרי אנוש תרבותיים מינימאליים של אופן סיפוק צרכים אלה, כדי לקיים את כבודו כאדם מבחינה נפשית. מילוי זכות אנוש מינימאלית ויסודית זו מן הראוי שתזכה לשימת לב מירבית של הגורמים המוסמכים והאחראים לכך".<sup>48</sup>

ההחלטה של בית המשפט העליון לפיה תינתן ארכה נוספת של חמש שנים לעמידה בבג"ץ שטח המחייה מעוררת קושי רב. משמעותה היא שגם בחלוף שש שנים ממתן פסק הדין בעתירה, במסגרתו נקבע כי החזקת אדם בשטח מחייה הנמוך מ-4.5 מ"ר פוגעת בליבת זכותו לכבוד, עצורים ואסירים רבים ממשיכים וימשיכו להיות מוחזקים בתנאים בלתי הולמים, תנאים "שאינם ראויים למחייתו של אדם".

התמקדות המדינה בהרחבת מתקני כליאה כפיתרון מרכזי גורמת לעיכוב של כמעט עשור במימוש פסק הדין, ומעוררת חשש באשר ליכולתה להמשיך ולעמוד בדרישות שטח המחייה המינימאלי לאורך זמן לנוכח התלות

45 כן למשל, בדצמבר 2021 פורסם ברשומות תיקון מס' 140 לחוק העונשין הקובע ענישת מינימום וחובת הטלת מאסר בפועל בעבירות נשק; ביולי 2022 פורסם ברשומות תיקון מס' 143 לחוק העונשין הקובע זאת בנושא עבירות אלימות כלפי קטין או חסר ישע, שבוצעו על ידי אחראי שאינו בן משפחה; כמו כן, בימים אלה תלויות ועומדות הצעת חוק דומות רבות נוספות לגבי עבירות אחרות, אשר חלקן כבר זכו לתמיכה עקרונית של ועדת שרים לענייני חקיקה.

46 להרחבה, ראו הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות לשנת 2021**, בעמ' 127–128.

47 שם, בעמ' 37–38.

48 בש"פ 3734/92 **מדינת ישראל נ' עזאזמי, פ"ד** (5) 72, 84 (1992).

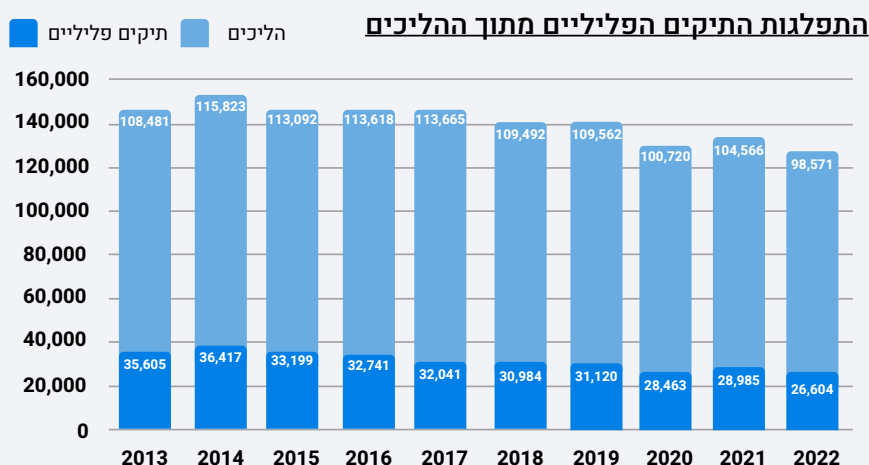
בבינוי. בעיית הצפיפות היא תוצר לוואי של מדיניות כליאה רחבה מדי, מדיניות אשר גובה מחירים כבדים לא רק מאוכלוסיית הכלואים ומשפחותיהם אלא גם מהחברה, לנוכח העלויות הגבוהות של הכליאה והשפעתה על רצידיביזם. הפחתת הצפיפות באמצעות בנייה בלבד משולה לסלילת עוד ועוד כבישים כדי להתמודד עם עומס הפקקים. ללא השקעה בחלופות כליאה (כמו תחבורה ציבורית, בעולם התעבורה), בתי הסוהר החדשים יתמלאו ויעברו תהליך של 'הצפפה'.

לטעמנו, המפתח לפתרון בעיית הצפיפות טמון בפתרונות המכוונים להפחתת שיעורי הכליאה, פתרונות ברי ביצוע וראויים בפני עצמם, אשר אינם מקפחים את האינטרס הציבורי ואף מקיימים אותו במקרים רבים בצורה טובה יותר מאשר שליחת אדם למאסר מאחורי סורג ובריח. נכון להיום קיימים מספר מוקדים מובהקים ומשמעותיים של כליאה בלתי ראויה בישראל, גם ללא קשר לבעיית הצפיפות: שיעורים חריגים של מעצרים בטרם הרשעה, בפרט בעבירות קלות; היקפים אדירים של מאסרים קצרים אשר הנזק החברתי שבצידם עולה במידה רבה על התועלת; מאסר ואי שחרור מוקדם ממאסר של אלה המתאימים לשיקום, בניגוד מובהק לאינטרס הציבורי.

בעת הזו ראוי למקד את המאמצים והמשאבים המוגבלים בהפחתת כליאה עודפת זו, על שלל מחיריה, ולא בבניית בתי סוהר, שבסופו של יום תוביל לעלייה נוספת ובלתי מוצדקת בשיעורי הכליאה.

## 1. ייצוג נאשמים

בשנת 2022 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-98,571 הליכים,<sup>49</sup> מתוכם 26,604 הליכים מסוג תיק פלילי:

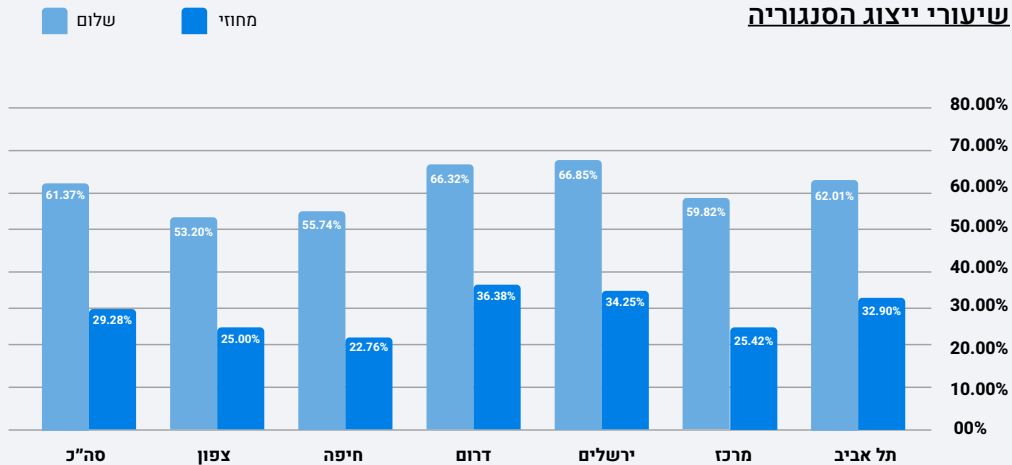


הסניגוריה הציבורית מייצגת במרבית התיקים הפליליים המתנהלים בבתי המשפט. בשנת 2022, ייצגה הסניגוריה בכ-61% מהתיקים שנפתחו בבית משפט השלום ובכ-29% מהתיקים שנפתחו בבית המשפט המחוזי.<sup>50</sup>

49 להרחבה, ראו נספח א'.

50 יודגש כי מדובר בתון משוער, הואיל ונבחנו מספר התיקים הפליליים שנפתחו בשנת 2022 בהנהלת בתי המשפט אל מול מספר התיקים הפליליים שנפתחו במערכת הסניגוריה בשנה זו.





### חזרה מכתב האישום

בשנת 2022 הוחלט להפנות זרקור לתופעה נרחבת של חזרה מכתב אישום על-ידי התביעה בהתאם לסעיף 93 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, במסגרת התיקים שבייצוג הסניגוריה הציבורית. על פי רוב, חזרה מאישום היא תולדה של פניית הסניגור לתביעה בטרם המענה לכתב האישום, תוך הצבעה על קשיים ראייתיים, פגמים בכתב האישום, טענות משפטיות רלוונטיות, קיומו של הליך חלופי (כגון, סגירת התיק בהסדר מותנה), נסיבותיו האישיות של הנאשם, ועוד.

### פניות אלה – שנעשות לעתים לאחר עבודת סניגוריה מאומצת – מניבות תוצאות המיטיבות עם

**לקוחותינו ואף תורמות ליעול ההליך הפלילי.** קשה לאמוד את הפגיעה באדם אשר הוגש נגדו כתב אישום שלא לצורך, ובפרט אם ריצה מעצר מבחינת הנזקים הנגרמים לו ברמה האישית, ברמה המשפחתית, בהיבטים כלכליים ותעסוקתיים, מבחינת התיוג הנלווה לנאשם בפלילים, ועוד. על כן, ישנו ערך רב מנקודת מבטו של הנאשם בסיום ההליך הפלילי בשלב מוקדם, בטרם ניהול הוכחות, כאשר הוא משוחרר מנטל המאבק על הוכחת חפותו – על שלל המחירים הכרוכים במאמץ זה, לרבות עינוי דין בשל התמשכות ההליך הפלילי.

לחזרה מאישום יש גם יתרונות מערכתיים רבים. כך, תיק המסתיים בחזרה מאישום מביא לחיסכון בזמן שיפוטי וכן במשאבי התביעה, בזמנם של העדים, ואף במשאבים חשובים נוספים של מערכת המשפט, כגון עוזרים משפטיים, קלדנים, גורמי מזכירות, ועוד. בנוסף, סיום התיק ללא מעורבות השופט מפנה את הזמן השיפוטי לטובת התיקים המתנהלים, אשר דורשים קשב רב לשמיעת הוכחות וטענות משפטיות וכן שהות לכתיבת החלטות מהותיות.

התופעה של חזרה מכתב האישום משליכה גם על כמות התיקים המסתיימים בתוצאה של זיכוי, שכן לפחות חלק מן התיקים בהם המאשימה בוחרת לחזור מכתב האישום היו מסתיימים בזיכוי, לו היו מתנהלים. בהקשר זה, ערכה הסניגוריה הציבורית בדיקה ראשונית שהתמקדה בניתוח נתוני התיקים הפליליים כדי לנסות ולהעריך מהו שיעור התיקים אשר מסתיימים בחזרה מאישום. לנוכח קושי בשליפת נתונים מדויקים מתוכנת הסניגוריה, הוחלט לבצע בדיקה ידנית של כלל התיקים הפליליים שהסתיימו בבית משפט השלום באחד ממחוזות הסניגוריה בחודש אקראי. לשם כך, נבחנו כלל התיקים הפליליים שהסתיימו בבית משפט שלום בתל אביב בנובמבר 2021 (325 תיקים). הבדיקה העלתה כי

### מבין כלל התיקים בייצוג הסניגוריה אשר הסתיימו בחודש זה:

**כ-19%**  
הסתיימו בחזרה מאישום  
על-ידי התביעה

(במרבית התיקים התיק נסגר באופן מלא, ובחלק הועבר למסלול של הסדר מותנה או קנס מינהלי). בעקבות עריכת הבדיקה, הוחלט לטייב את הזנת הנתונים ולעדכן את תוכנת הסניגוריה הציבורית בהתאם, כדי לקבל תמונה רחבה ומדויקת יותר של התופעה.



השיעורים הגבוהים של חזרה מכתבי אישום מלמדים על קשיים בהתנהלות התביעה, אשר מגישה כתבי אישום רבים שבסופו של יום מתגלים כמיותרים. תופעה זו ניכרת במיוחד בתיקים העוסקים במעשים פעוטי ערך, שלעמדת הסניגוריה הציבורית רחוקים מן הרף הפלילי ואינם מצדיקים את השימוש בכלי הפוגעני והחריג של הגשת כתב אישום. כמו כן, אנו רואים קושי בהפעלת סמכויות פליליות כדי להתמודד עם בעיות חברתיות, במקום פנייה לאפיקים מתאימים יותר כמו הרווחה או בריאות הנפש. מעבר לפגיעה בפרט, הגשת כתב אישום במקרים כאלה מהווה בזבוז משווע של זמן שיפוטי ומשאבי ציבור.

דוגמאות בולטות לתיקים בהם חזרה התביעה מכתב האישום בשנה החולפת:

« **חזרה מכתב אישום בגין איומים של נכה צה"ל הסובל מפוסט טראומה על משרד הביטחון – ת"פ** (שלום ראשל"צ) 49772-11-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 31.10.2022; ייצוג על-ידי עו"ד שני סגל) – כנגד הנאשם הוגש כתב אישום שייחס לו עבירה של איומים כלפי עובדת באגף השיקום של משרד הביטחון. הנאשם שירת כלוחם מג"ב בירושלים בין השנים 2000–2003 ביחידה אשר עסקה בלוחמה בטרור, ובמהלך שירותו עסק בסיכול פיגועים והיה מעורב לא אחת באירועים רבי נפגעים, לרבות הרוגים. לאחר שחרורו החל לסבול מכאבי גב קשים ומפוסט טראומה, ובהמשך הוכר כבעל נכות פיזית ונפשית עם 100% אובדן כושר עבודה. אין מחלוקת כי למרות ההכרה בנכותו, משרד הביטחון נמנע מלשלם לו את הסכומים המגיעים לו, ועל רקע זה התקיימה שיחה טלפונית בין הנאשם לנציגת אגף השיקום. האירוע נשוא כתב האישום מייחס לנאשם איומים באמצעות הטלפון, וזאת בתקופה משברית בחייו לאחר שלא שולמו לו תגמולים בסך של כ-100,000 ש"ח בעודו מתקשה להתקיים. בעקבות פניויה של הסניגורית לראש שלוחת התביעות המשטרטיות, הסכימה התביעה לחזור בה מכתב האישום.

« **חזרה מכתב אישום בגין אי שליחת קטינה לבית הספר – פק"ח** (שלום טבריה) 57849-01-22 **עיריית טבריה נ' תמיר** (החלטה מיום 10.11.2022; ייצוג על-ידי עו"ד דורית גולן) – כתב האישום ייחס לנאשמת עבירה של אי קיום חובת לימוד סדיר לפי חוק לימוד חובה. מדובר בתלמידה בכיתה ה' אשר סובלת מבעיות רפואיות שונות, ועל רקע זה החליטה האם שלא לשלוח אותה לבית הספר. הסניגורית פעלה הן מול האם והן מול בית הספר כדי להקים תכנית תמיכה שתאפשר את חזרתה של הקטינה ללימודים, ועל רקע זה פנתה לתביעה בבקשה לביטול כתב האישום. כן העלתה טענות משפטיות שונות המצדיקות את ביטולו של כתב האישום, במנותק משאלת החזרה לבית הספר. לאחר השתלבותה מחדש של הקטינה בלימודים, הסכימה התביעה לחזור בה מכתב האישום.

« **חזרה מכתב אישום בגין החזקת נכס חשוד כגנוב – ת"פ** (שלום ת"א) 31877-08-22 **מדינת ישראל נ' מחאג'נה** (החלטה מיום 21.11.2022; ייצוג על-ידי עו"ד מיכל רובינשטיין והמתמחה נעמה זקס) – כתב אישום ייחס לנאשם עבירה של החזקת אופניים חשמליים חשודים כגנובים. הסוללה של האופניים נתפסה בתוך תא המטען של אופנוע הנאשם לאחר שאוכן באמצעות 'אייר טאג' שהדביק עליה המתלונן. הנאשם הודה בהחזקת הסוללה וטען שקיבל אותה מחבר שלו. הסניגוריות פנו לתביעה והעלו טענות שונות נגד חוקיות החיפוש בתא המטען והתנהלות השוטרים בשטח. במסגרת זו, נטען כי השוטר ערך את החיפוש מבלי להסביר לנאשם את מטרתו ואת החשד שהוביל לחיפוש וכי נערך תשאול לא חוקי. עוד נטען שיש לבטל את האישום לנוכח התנהלות השוטרים בשטח, אשר שיקרו לנוכחים במקום ואמרו שהם הגיעו בשל תלונה על רעש ודרשו מהם להתפזר – וזאת, כדי לזהות את הבעלים של האופנוע. בנוסף, עלה כי התנהלות השוטרים לא קיבלה התייחסות בדוחות הפעולה, ונגלתה מצפייה במצלמות הגוף. בסופו של יום, לנוכח טענות אלה התביעה החליטה לחזור בה מכתב האישום.

## הישגים משפטיים בולטים בייצוג נאשמים

עבודתם המקצועית של הסניגוריות והסניגורים מחויבותם לסייע ללקוחות הסניגוריה הציבורית להשתחרר מנטל האשמה (ולעתים גם מכבלי מעצר ממושך), הביאה גם בשנה החולפת להישגים משפטיים מרשימים, לרבות זיכויים וביטולי כתב אישום.

בחלק מהמקרים, הכרה בקיומן של הפרת זכויות הנאשם בחקירה והתנהלות בלתי חוקית של גורמי האכיפה הביאה להישג משפטי:

« פסילת הודאה במשפט זוטא בשל פגמים חמורים בחקירת מח"ש: ת"פ (מחוזי ת"א) 664-06-17 מדינת ישראל נ' מור (החלטה מיום 29.6.2022 מפי כב' השופטת מ' אגמון-גונן; ייצוג על-ידי עו"ד ענבר קינן) – לנאשם יוחסה עבירה של מתן שוחד לשוטר, בה הודה במסגרת החקירה במח"ש. התנהל משפט זוטא לבירור טענתו לפיה ההודאה שמסר ניתנה שלא מרצונו החופשי. בית המשפט קיבל את הטענה, ופסל את ההודאה בשל שורה ארוכה של פגמים שנפלו בחקירה: פיתוי והשאה (הבטחה שיהיה עד מדינה, שלא מומשה); מניעת הזכות להיוועץ עם עורך דין, לרבות זכאותו לסניגור ציבורי; המשך חקירה ללא עורך דין. חרף דרישת הנאשם; והיעדר תיעוד כדין ('תשאול נעלם'). לנוכח חומרת הפגמים, נפסלה ההודאה הן מכוח סעיף 12 לפקודת הראיות, והן לפי דוקטרינת פסילת הראיות הפסיקתית:

"במקרה זה יש לעמוד על רוחב הפגיעה של ההתנהלות המשטרית הפסולה. יש לעמוד על הפגיעה שהיא מסיבה לאזרחים שאינם נמצאים לפני בית המשפט במקרה הקונקרטי, אלא הנמצאים היום, כמו בכל יום, בחדרי החקירות – פגיעה שעשויה להיות רחבה וקשה, כמו במקרה של התנהלות שפוגעת בעיקר באוכלוסיות מסוימות, בפילוח גזעי או חברתי-כלכלי – בעיקר כשמדובר על מספר הפרות של זכויות הנאשם במהלך אותה חקירה, ועל התנהלות בלתי תקינה החוזרת על עצמה שוב ושוב על אף דברי בתי המשפט".

« זיכוי מהחזקת סכין לאור פגיעה בזכויות הנאשם ופגמים בשרשרת המוצג: ת"פ (שלום ק"ש) 6333-10-17 מדינת ישראל נ' פינטו (החלטה מיום 18.1.2022 מפי כב' השופטת ד' נסאר; ייצוג על-ידי עו"ד ירון שומרון) – כתב האישום ייחס לנאשם החזקה של סכין שלא למטרה כשרה. לאחר ניהול הליך הוכחות, קבע בית המשפט כי החפץ שנתפס בפועל היה אגרופן ולא סכין, כפי שיוחס לו, ועל כן לא עלה בידי התביעה לבסס את עובדות כתב האישום. כן נקבע, כי אין להרשיע את הנאשם אף בהחזקת אגרופן, לנוכח פגמים בשרשרת המוצג ופגיעה בזכויותיו משלא הוזהר כדין, אשר הביאה לפסילת הודאתו במשטרה. לנוכח הצטברותם של פגמים אלה, הורה בית המשפט על זיכוי הנאשם, ומתח ביקורת חריפה על התנהלות התביעה: "אין רשויות התביעה צריכות לדבוק בעמדה 'תביעתית', ויהי מה. התובע מייצג את האינטרס הציבורי, ואל לו לפעול למען השגתה של הרשעה 'בכל מחיר', אלא לחתור רק להרשעת האשם ולחשיפת האמת".

« ביטול כתב אישום בשל פגמים בחקירת הנאשם: ת"פ (שלום י-ם) 54843-05-21 מדינת ישראל נ' גבר (החלטה מיום 3.5.2022 מפי כב' השופט י' צימרמן; ייצוג על-ידי עו"ד דוד ברהום) – כנגד הנאשם הוגש כתב אישום בעבירה של הדחה בחקירה, אולם לא נחקר תחת אזהרה על עבירה זו. הסניגור העלה טענה מקדמית של הגנה מן הצדק, במסגרתה טען שיש לבטל את כתב האישום לנוכח הפגיעה בזכויות הנאשם וביכולתו להתגונן מפני העבירה. בית המשפט קיבל את הטענה והורה על ביטול כתב האישום:

"אזהרת חשוד היא לעולם אזהרה ספציפית בגין חשד לעבירה ספציפית ולכן אין רלוונטיות לחקירתו באזהרה אודות ביצוע עבירות אחרות עליהן בסופו של יום הוחלט שלא להעמידו לדין. זכותו של חשוד למסור את גרסתו לאירועים לאחר שהוזהר כי נחשד בהם, ובהמשך לאזהרה זו זכותו לנסות לשכנע ולהסביר לחוקרים מדוע אין להאשים אותו בעבירה עליה נחקר. בהעדר אזהרה כאמור, נפגעה יכולתו להתגונן".

« קביעה עקרונית לפיה מחסומים משטריים רנדומליים לגילוי עבירות הם בלתי חוקיים: ת"פ (שלום ת"א) 18997-11-19 מדינת ישראל נ' זלגלר (החלטה מיום 3.4.2022 מפי כב' השופט א' הרמלין; ייצוג על-ידי עו"ד יעל פינקלמן) – ברכבו של הנאשם נמצאו 520 גר' קנאביס שלא לצריכה עצמית, בעת חיפוש ברכב שהולדתו במחסום משטרי. לטענת ההגנה, הנאשם לא עוכב במחסום לשם בדיקת רישיונות.

מעדויות השוטרים אשר איישו את המחסום עלה כי בדיקת הרישיונות הייתה כלי בלבד לצורך מילוי מטרתו העיקרית של המחסום – חשיפת עבירות פליליות וביטחוניות. משכך, נקבע כי התביעה לא הוכיחה מעבר לספק סביר שהנאשם עוכב במחסום באופן אקראי, ויתר על כן – מדובר בעיכוב בלתי חוקי, שבוצע בהיעדר חשד סביר לביצוע עבירה. במישור העקרוני, נקבע כי המחסום צריך להיבחן על פי מטרתו העיקרית, וגם אם בסופו של דבר נבדקים רישיונות או שכרותו של הנהג – אם מדובר אך במטרה משנית של המחסום, היא לא יכולה להכשיר אותו. לנוכח כל האמור, בית המשפט פסל את הסמים שנתפסו במחסום ואת הודאתו של הנאשם, שנגזרה מהעיכוב הבלתי חוקי, והורה על זיכוי הנאשם.

« **זיכוי מעבירות של תקיפת שוטרים עקב שימוש בטייזר נגד הנאשם:** ת"פ (שלום קריות) 56948-07-21 **מדינת ישראל נ' שיטריט** (החלטה מיום 6.3.2022 מפי כב' השופטת ס' פלג-קימלוב; ייצוג על-ידי בוריס שרמן) – לנאשם יוחסו ריבוי עבירות של תקיפת שוטר במילוי תפקידו וריבוי עבירות איומים, בגין אירוע שהחל בעת מעצרו בביתו והמשיך בתחנת המשטרה. בשל התפרעות הנאשם, השוטרים כבלו אותו בידיו וברגליו, וכן כבלו בין הידיים והרגליים. גם לאחר הכבילה המשיך הנאשם להתנגד וירק לעברם של השוטרים, ואז הצמידו לגופו אקדח טייזר והוא חושמל בעודו אזוק. בית המשפט קיבל את טענת הסניגור לפיה השימוש בטייזר לא נעשה כדין, בהיעדר אזהרה בסמוך ממש לפני הפעלתו ובניגוד להוראות הנוהל המשטירתי האוסרות במפורש על שימוש בטייזר כלפי עצור שהוא כבול אלא אם כן מדובר בהגנה עצמית. נקבע כי השימוש בטייזר בנסיבות אלה עמד בסתירה מהותית לעקרונות של צדק והגינות, ועל כן זוכה הנאשם מן העבירות של תקיפת שוטרים (לצד הרשעתו בעבירות האיומים).

« **זיכוי נאשם מעבירת התפרצות בשל חיפוש בלתי חוקי:** ת"פ (שלום ת"א) 45731-01-22 **מדינת ישראל נ' קטלן** (החלטה מיום 23.5.2022 מפי כב' השופטת נ' תבור; ייצוג על-ידי עוה"ד פולינה סורין וסתיו כהן) – כתב האישום ייחס לנאשם עבירות של התפרצות לבית עסק והחזקת כלי פריצה. הראייה המרכזית נגד הנאשם היתה טביעת נעל שהושארה בזירה, שעל פי חוות הדעת של מז"פ תאמה בהתאמה מלאה לטביעת נעלו של הנאשם. ההגנה טענה כי החיפוש שבמסגרתו נמצאה הנעל היה בלתי חוקי, כיוון שנערך ללא צו במלונית בה שהה לאחר שנעצר. בית המשפט קבע כי אסור היה למשטרה לבצע את החיפוש, אשר הושאר בחצר על-ידי בעלי המלונית בשל מעצרו של הנאשם. נקבע, כי העובדה שמדובר בחפצים אישיים מעמיקה את הפגיעה בפרטיות, ונדרש היה לבקש את הסכמתו של הנאשם לחיפוש: "עבודת המשטרה חשובה מאין כמוה ובלעדיה לא יוכל איש ליהנות מביטחון והגנה על חייו ורכושו, על חיי היקרים לו ועל רכושם. אולם במלחמה העיקשת נגד הפשיעה אל לנו להקריב את עקרונות היסוד שלנו, אל לנו להתפשר בקלות על זכויות ובסופו של דבר ויתור על זכויות תוך פגיעה באזרחים תמימי דרך יערער את האמון במשטרה ובגורמי האכיפה ויצא שכרנו בהפסדנו". בית המשפט הורה על פסילת הנעל שנתפסה כראייה ועל זיכוי הנאשם משתי העבירות. הנאשם, שהיה עצור עד תום ההליכים, שוחרר לביתו בעקבות הזיכוי.

« **זיכוי בערעור מהחזקת סכין בשל חיפוש לא חוקי שביצעה מנהלת בית ספר בילקוט הנאשם:** ענ"פ (מר') 4251-11-21 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 15.5.2022 מפי כב' השופט ע' דרויאן-גמליאל; ייצוג על ידי עו"ד שרית יעקובוביץ'-פז) – המערער נדון כקטין בבית המשפט לנוער, והורשע בעבירות של החזקת סכין שלא למטרה כשרה ואיומים. הסכין נתפסה במהלך בירור שערכה לו המנהלת במשרדה, שבמסגרתו פתחה את ילקוטו וערכה בו חיפוש. ערעור הקטין על ההרשעה התקבל באופן חלקי, כך שזוכה מן העבירה של החזקת סכין, וזאת בשל הקביעה כי בחיפוש בוצע בלא סמכות ושלא כדין. נקבע כי משהתעורר חשד להימצאות הסכין בתיקו של הנער, היה על המנהלת להזעיק את מאבטח בית הספר או את המשטרה לצורך ביצוע החיפוש ולא לבצעו בעצמה. בנוסף, נקבע כי נפלו פגמים בחיפוש, שלא בוצע בנוכחות שני עדים ומבלי שהוסברה לקטין זכותו לסרב לחיפוש בהיעדר עדים כאמור. אף שבית המשפט לא קיבל את הערעור לעניין עבירת האיומים, הוחלט לבטל את הרשעתו משיקולי שיקום.

« **זיכוי מחמת אי שפיות משלוש עבירות של ניסיון רצח:** תפ"ח (מחוזי י-ם) 38491-12-20 **מדינת ישראל נ' שיינבאום** (החלטה מיום 3.5.2022 מפי כב' השופטים ר' כרמל, א' רומנוב ומ' ליפשיץ-פריבס; ייצוג על-ידי עוה"ד חנן גבסקי ואריאל הרמן) – לנאשם יוחסו שלוש עבירות של ניסיון רצח, שנעברו כלפי אמו, אחיו וגיסתו, ועבירה של תקיפת עובד ציבור כלפי שוטר בבית המעצר בסמוך לאירוע. לא הייתה מחלוקת בדבר עצם ביצוע המעשים, ובמוקד ההליך ניצבה שאלת מצבו הנפשי של הנאשם. מדובר באדם בן 28 שנים, שסבל מאירועים טראגיים בעברו ומתמודד עם פוסט טראומה מורכבת. בשל מצבו, החל להשתמש בחומרים משני תודעה. ביום האירוע, שוחרר הנאשם מאשפוז במחלקה סגורה בניגוד לרצונו. הוסכם כי המעשים בוצעו בהיותו במצב פסיכוטי פרנואידי חריף, אולם הצדדים היו חלוקים בשאלה האם מצב זה נגרם כתוצאה משימוש בסם או עקב הפרעת האישיות ממנה סובל. בית המשפט שמע מספר עדויות של מומחים פסיכיאטרים, וקבע כי האירועים שקרו לאחר נטילת הסם – אשפוזו מרצון של הנאשם בבית החולים למשך עשרה ימים ושחרורו בניגוד לרצונו ביום האירוע – הביאו לניתוק הקשר הסיבתי לביצוע המעשים. על כן, הורה בית המשפט על זיכוי הנאשם מחמת אי שפיות.<sup>51</sup>

« **זיכוי מעבירה של חבלה חמורה בשל הגנה עצמית מדומה:** ת"פ (שלום אילת) 46637-03-19 **מדינת ישראל נ' אליהו** (החלטה מיום 30.5.2022 מפי כב' השופט ש' ברגר; ייצוג על-ידי עו"ד יצחק מויאל) – כתב האישום ייחס לנאשם עבירה של גרם חבלה חמורה (שבר בלסת), בגין תקיפת המתלוננת באמצעות אגרופ. נקבע כי לא ניתן לייחס את החבלות למעשי הנאשם, לנוכח פנייתה של המתלוננת לקבלת טיפול רפואי כעבור שלושה ימים לאחר האירוע. כמו כן, התקבלה גרסת הנאשם לפיה הוא סבר שהמתלוננת עומדת לתקוף אותו, בשל התנהלותה התוקפנית כלפיו, גם אם זה לא היה המצב מבחינה עובדתית. במסגרת זו, ניתן משקל לנסיבותיו האישיות הייחודיות, ובפרט להיותו תשוש נפש, וכן לעובדה כי הכה את המתלוננת פעם אחת בלבד ולא המשיך ותקף אותה מרגע שנטרל את הסכנה כפי שדימה אותה. אשר על כן, זוכה הנאשם מן העבירה לנוכח קיום הסייג לאחריותו הפלילית.

« **זיכוי מתלוננת מעבירה של מסירת ידיעה כוזבת בדבר אונס:** ת"פ (שלום אשקלון) 52872-02-21 **מדינת ישראל נ' בובליל** (החלטה מיום 29.5.2022 מפי כב' השופט צ' פורר; ייצוג על-ידי עו"ד יפעת שבד דאי) – לנאשמת יוחסה עבירה של מסירת ידיעה כוזבת, בגין תלונתה במשטרה על אונס מצד עובד בנק שטיפל בעניינה ובהמשך הזמין אותה לביתו וקיים עמה יחסי מין. נקבע כי אף שהמתלוננת מסרה גרסה לא נכונה במשטרה, מקריאת תוכן תלונתה עלה כי כלל לא התלוננה על אונס וגם המתלונן עצמו נחקר בחשד לביצוע עבירה פחותה בחומרתה של בעילה אסורה בהסכמה. בית המשפט קבע כי התנהלות המתלונן ביחס לאירוע מושא התלונה הייתה בעייתית, וכי "די בקריאת כתב האישום כדי להביא לתחושת אי נוחות בדבר הגשתו". עוד נקבע, כי המשטרה לא בדקה את התלונה ברצינות הנדרשת וכי נפלו מחדלים רבים בחקירת האירוע. כמו כן, נקבע כי אלמלא היה מזכה את הנאשמת על בסיס המסד הראייתי, היה מקום לביטול כתב האישום מחמת הגנה מן הצדק לנוכח המחדלים שנפלו בתיק והשיהוי בהגשת כתב האישום.

« **פגמים בזיהוי הנאשם הובילו לזיכוי:** ת"פ (שלום רמלה) 49379-10-20 **מדינת ישראל נ' באינה** (החלטה מיום 31.5.2022 מפי כב' השופט ה' אבו שחאדה; ייצוג על-ידי עו"ד ערן ראו) – לנאשם יוחסה עבירה של חבלה במזיד ברכב, כאשר לפי עובדות כתב האישום ניפץ שמשו וחלון של ניידת משטרה אשר הגיעה לפזר חתונה שהתקיימה בניגוד להגבלות הקורונה. התביעה התבססה על ראיית זיהוי יחידה של מתנדב שהצטרף לשוטרים אשר הגיעו למקום, וזיהה את הנאשם כמי שביצע את המעשים. הנאשם אישר שנכח בחתונה וחלף ליד הניידת, אולם הכחיש את המעשים. בית המשפט קבע כי הגם שעדותו של המתנדב מהימנה, יש לייחס משקל נמוך לזיהויו של הנאשם כמי שניפץ את חלונות הניידת, בהתבסס על מספר "תמרורי אזהרה", וביניהם: העובדה כי מדובר בראיה יחידה ובלעדית, כאשר יתר השוטרים לא ראו את המבצע ולא היו במקום מצלמות אבטחה; תנאי הראייה הירודים בסביבת הניידת בשל קיומו של חושך מוחלט, מפחיתים ממשקל אמינות הזיהוי; המתנדב שזיהה לכאורה את הנאשם, שגה בזיהוי צבע חולצתו וכתב בדו"ח הפעולה כי לבש חולצה לבנה, בעוד שבפועל הנאשם נראה במצלמות הגוף לובש חולצה שחורה; והעובדה כי ראיית הזיהוי לא התבססה על זיהוי פניו של הנאשם, אלא על צבע חולצתו (שהתברר כשגוי) ועל כך שחלף ליד הניידת בסמוך לניפוח השמשות. לאור האמור, ובהתבסס על פגמים נוספים, נקבע כי לא הוכחה מעל לספק סביר אמינות זיהויו של הנאשם כמי שניפץ את שמשות הניידת, והנאשם זוכה.



ניתן להצביע על הישגים בולטים רבים גם בשלב העונש, וביניהם:

« **הקלה בעונש בשל פגיעה בזכות ההיוועצות:** ת"פ (שלום טבריה) 38870-12-21 **מדינת ישראל נ' בדירי** (החלטה מיום 21.12.2022 מפי כב' השופט נ' מישורי לב- טוב; ייצוג על-ידי תומר בן חמו) – הנאשם הורשע על פי הודאתו בעבירות של כניסה ושהייה בישראל שלא כדין והפרעה לשוטר במילוי תפקידו. במסגרת הטיעונים לעונש, הסניגור הציג לבית המשפט סרטון מחקירת הנאשם, ממנו עלה כי השוטר ששימש כמתורגמן שאל את הנאשם אם הוא מעוניין להתייעץ עם עורך דין היום או מחר, והנאשם ענה "עדיף מחר". בתגובה לכך, אמר לו המתורגמן שהדבר ייקח שעתיים-שלוש וכי הוא יכול להיוועץ בעורך דין גם למחרת בבית המשפט ולוותר על הייעוץ לפני החקירה. בית המשפט קיבל את טענת ההגנה לפיה הופרה זכותו להיוועצות וקבע כי הפגיעה ממשית ומצדיקה ביטוי בשלב העונש: "האינפורמציה המוטעית והמטעית שמסר המתורגמן בדבר הצפי להתנתנה ממושכת לעורך הדין ללא כל בדיקה או ידיעה בנושא גרמה הלכה למעשה לויתור הנאשם על זכות ההיוועצות ומשכך סוכלה זכות זו הלכה למעשה... ניכר מעיון בתמלול החקירה כי [הנאשם] מושפע מדברי המתורגמן 'המוביל' אותו לעבר הויתור על זכויותיו באמתלה מגמתית ונעדרת כל עיגון במציאות".

« **הקלה בעונשה של נאשמת טרנסג'נדרית משיקולי חסד וחמלה:** עפ"ג (מחוזי ת"א) 22375-11-21 **טרווינשינול נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 9.2.2022 מפי כב' השופטים ד' ברלינג, ש' יניב וי' טופף; ייצוג על-ידי עו"ד עופר אשכנזי ושנהב מצה) – המערערת, אישה טרנסג'נדרית עם נסיבות חיים קשות ומורכבות, הורשעה במסגרת שילובה בהליך בבית המשפט הקהילתי במספר עבירות אלימות. ההליך הקהילתי התמקד בניסיונותיה להיגמל מסמים, להתרחק מעולם הזנות ולהתמודד עם התנכלויות על רקע מגדרי. בתום הליך שנמשך למעלה משנתיים, הוחלט להפסיק את השתתפותה של המערערת בבית המשפט הקהילתי ולגזור את דינה. במסגרת זו, הוטל עליה עונש מאסר בן 15 חודשים לצד רכיבי ענישה נוספים. ערעורה לבית המשפט המחוזי התמקד בנסיבותיה האישיות הייחודיות, אשר קשורות לעבירות שביצעה, וכן לקשיים עמם התמודדה במסגרת ההליך הקהילתי. בית המשפט קיבל את הערעור באופן חלקי, והפחית 5 חודשים מעונשה מ"שיקולי חסד וחמלה, תוך רצון לאפשר למערערת לפתוח דף חדש בחייה, לאחר ריצוי המאסר". כן התחשב בית המשפט בכך ש"עבור המערערת בנסיבותיה המיוחדות ובמצבה המגדרי, ריצוי תקופת מאסר היא קשה במיוחד ומעוררת מורכבות שאינה קיימת לגבי אסירים אחרים". יצוין כי בקשת רשות ערעור שהוגשה לבית המשפט העליון על פסק הדין נדחתה.

« **ייצוג אנושי ורגיש אשר הביא לפיתרון יצירתי המיטיב עם הנאשם והסביבה:** חע"מ (שלום חדרה) 27955-09-20 **מדינת ישראל נ' דוד** (החלטה מיום 15.2.2022 מפי כב' השופטת י' קראי- גירון-גרינבוים; ייצוג על-ידי עו"ד סיגל דבורי) – לנאשם יוחסו עבירות של יצירת מפגע ופגיעה בסדר ובניקיון, וזאת בגין הצטברות של חפצים שונים, בגדים, גרוטאות ובעלי חיים שאגר בחצר ביתו. ברגישות רבה, הצליחה הסניגורית לרכוש את אמונו של הנאשם ורתמה אותו לתהליך של פינוי החצר והסרת המפגע. למבצע הניקיון התנדבו לסייע ארבעה נערים בכיתה י"א, וזאת בשיתוף פעולה עם מחלקת הרווחה והעירייה אשר הקצתה משאית לצורך פינוי האשפה. במסגרת גזר הדין, התייחס בית המשפט למאמצים יוצאי הדופן של הסניגורית:

"הסדר טיעון הושג הודות להירתמות ב"כ המאשימה וב"כ הנאשם למעשה של שליחות ממש ואין לי אלא להביע את הערכתי הגדולה לכל מה שנעשה על ידי שתיהן למען הנאשם ולמען הציבור ובריאותו, עד כה. הנאשם נרתם אף הוא למשימה והגם שאני מתרשמת כי הדבר היה קשה לו עד מאוד, אני מקווה כי יעשה כל שביכולתו להקפיד על שימור ההישגים שהושגו בסיועה של באת כוחו".

« **אי הרשעה בהסכמת התביעה בשל הליך שיקומי:** ת"פ (שלום ק"ג) 1164-03-22 **מדינת ישראל נ' דן** (החלטה מיום 12.12.2022 מפי כב' השופטת נ' שמואלי-מאייר; ייצוג על-ידי עו"ד טלי קסלסי) – לנאשמת יוחסו מספר עבירות של גניבת מוצרים מהסופר. בסיוע הסניגורית והיועצת השיקומית של מחוז דרום, הופנתה הנאשמת לטיפול פרטי, בו התמידה במשך קרוב לשנה, ובסופו הוכנה חוות דעת המתייחסת למהות הטיפול, השפעותיו על חייה וההשלכות של הרשעתה. חוות הדעת הועברה לתביעה, אשר השתכנעה שיש לסיים את ההליך ללא הרשעה. בית המשפט אישר את הסדר טיעון, אשר כלל את ביטול ההרשעה בהסכמה.



במחוז תל אביב הייתה נפוצה הפרקטיקה התביעתית הבאה: שוטרים סמויים הופעלו בגינת לוינסקי וכאשר אדם מכר לשוטר שקית של "נייס גאי", העסקה תועדה והתרכובת נתפסה. בתוך ימים ספורים, ועוד בטרם התברר טיבה של התרכובת, הוגש נגד החשוד כתב אישום המייחס לו עבירה של עסקה אחרת בסם, בד בבד עם בקשה למעצרו עד תום ההליכים. פרקטיקה זו איפשרה את הגשת כתב האישום מבלי להידרש להמתין את פרק הזמן הממושך יחסית לקבלת חוות דעת של המעבדה לזיהוי פלילי הקובעת כי מדובר בסם, אשר עשוי להוביל לשחרורו של החשוד כבר בעת הליך מעצר הימים.

בית המשפט המחוזי בתל אביב קבע במסגרת ערר על מעצר כי ניתן להגיש כתב אישום בעבירה של עסקה אחרת בסם ושהיעדרה של חוות דעת בנסיבות אלה אינו עולה כדי חולשה בתשתית הראייתית הלכאורית.<sup>52</sup> לאחר הגשת כתב האישום, מקימה העבירה חזקת מסוכנות סטוטורית, המקשה על אפשרות שחרורו של הנאשם, ובמיוחד בהינתן שחלק לא מבוטל מהנאשמים במקרים אלה הם מבקשי מקלט הניצבים בפני קושי אובייקטיבי להציג חלופה הכוללת פיקוח הרמטי לאורך כל שעות היממה. במרבית המקרים, אפוא, נעצרו הנאשמים עד לתום ההליכים נגדם. קבלת חוות הדעת ארכה שבועות ארוכים ולעיתים אף חודשים, ובמקרים מסוימים חוות הדעת העידה על כך שאין מדובר בסם האסור בפקודה.

כדי להתמודד עם מצב זה החליט המחוז לקדם טיעון עקרוני, לפיו ייחודו הנורמטיבי של ה"נייס גאי" – שם כולל למשפחת תרכובות סינתטיות שרק חלקן אסורות לפי הפקודה – משמעו כי **בהיעדר חוות דעת סם לא ניתן להוכיח את יסודות העבירה של 'עסקה אחרת בסם'**. את הייצוג בתיקים אלו ריכזה עו"ד סתיו כהן, שבנתה טיעון משפטי אשר הופץ לסניגורים ואף פורסם במאמר פרי עטה.<sup>53</sup>

הטיעון נסמך על פסק דינו של בית המשפט העליון בעניין **מור יוסף**,<sup>54</sup> שקבע כי "נייס גאי" מהווה "חומר אשר אינו בהכרח אסור לשימוש". על פי הטיעון, העבירה של עסקה אחרת בסם זכתה אמנם לפרשנות מרחיבה ביותר, ובגדרה נכנסת כל הסכמה הנוגעת לסם מסוכן – אלא שהנסיבה "סם מסוכן" עודנה נדרשת גם בהגדרה רחבה זו. כיוון ש"נייס גאי" אינו בהכרח סם מסוכן, נותר לפחות ספק בשאלת התקיימותה של הנסיבה "סם מסוכן" בהיעדר חוות דעת סם, הן ביחס ליסוד העובדתי של העבירה הן ביחס ליסוד הנפשי ולמודעותו הקונקרטית של הנאשם.

תחילה, הועלו במקרים אלה בהליך המעצר טענות בדבר היעדר ראיות לכאורה, אולם טענות אלו נדחו על-ידי שופטי המעצרים. הוחלט אפוא למסור בכל התיקים הרלוונטיים מענה לכתב האישום בישיבה הראשונה בבקשה למעצר עד לתום ההליכים ולבקש מועד הוכחות מוקדם ככל האפשר. ואולם, אף בתיקים אלה הטיעון העקרוני של הסניגוריה נתקל בקשיים, הן בשל החשת הכנת חוות הדעת והן בשל מציאת החומרים כאסורים על פי הפקודה. גם ניסיונות לאתגר את הפרקטיקה התביעתית בדרך של בקשת רשות ערר בהליך מעצר בתיקים המתאימים, נדונו לדחייה.

52 עמ"ת (מחוזי ת"א) 40963-03-19 מדינת ישראל נ' מוסא.

53 סתיו כהן "עסקה אחרת ב'נייס גאי" – על עסקאות שלא מתגשמות ועל סם שאינו סם" **הסניגור** 4 286 (2021).

54 רע"פ 2220/16 **מור יוסף נ' התביעה הצבאית הראשית** (26.10.2017).



הוחלט, לפיכך, לאתר תיקים שבהם חוות הדעת תעיד כי מדובר בחומר שאינו אסור לפי הפקודה, ובתוך פרק זמן קצר נמצאו ארבעה תיקים כאלו. בשני תיקים שהיו קבועים להוכחות הסכימה ההגנה להגשת חומר הראיות והעלתה את טענותיה המשפטיות בסיכומים בכתב. בשני המקרים הרשיע בית משפט השלום את הנאשמים בעבירה של עסקה אחרת, בקבעו כי התנהלותם העידה עליהם שהם סברו שעשו עסקה בחומר האסור לפי חוק. על הכרעות הדין הללו הוגשו ערעורים, במסגרתם הובהר כי טעותם של המערערים לחשוב שכל חומר מסוג "נייס גאי" הוא אסור – היא בגדר ניסיון בלתי צליח שאינו בר עונשין, בהתאם להלכת **מור יוסף**.



לאחר קריאת נימוקי הערעור הפרקליטות הסכימה לזיכוי בשני תיקים אלו. בית המשפט המחוזי זיכה את הנאשמים ואף ציין כי זו התוצאה המשפטית המתחייבת. בשני תיקים נוספים שהסתיימו לאחר הזיכוי האמור הסכימה התביעה המשטרתית בערכאה הראשונה לזיכוי מלא. יתר על כן, **לאחר מתן פסק הדין בערעור, לא נעשה שימוש בפרקטיקה שתוארה בפתיח של הגשת כתבי אישום ובקשות למעצר עד לתום ההליכים בעסקה אחרת בסם בטרם התקבלה חוות דעת.**



## 2. ייצוג חשודים ועצורים

המעצר פוגע באופן מיידי וחמור בחירותם של מי שעומדת להם חזקת החפות וייתכן כי כלל לא יוגש נגדם כתב אישום, או שיזוכו בסופו של הליך.<sup>55</sup> מעגלי ההשפעה של המעצר רחבים מאוד, ופגיעתו אינה מתמצה רק בזכותו החוקתית של הפרט לחירות, אלא הוא פוגע גם בזכותו החוקתית של האדם לכבוד. המעצר גורם לעצור נזקים אישיים-תפקודיים רבים המקשים מאוד על חזרתו 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. כמו כן, למעצר מחירים משפטיים מטרידים והוא עלול לפגום בהגינות ההליך המשפטי ובסיכויו להביא לתוצאה צודקת, וזאת במיוחד לנוכח העובדה שלמעלה ממחצית המעצרים לצורך חקירה מסתיימים ללא הגשת כתב אישום.



55 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, וניסיונו מלמד כי הנחת החפות איננה רק תיאוריה, אלא מוסיפה ומתאמת לא אחת, כאשר הנאשם מזוכה בדינו". ואכן, השאלה: "If he is presumed innocent...Why is he put in jail", ממחישה את מראית הניגוד בין מוסד המעצר לבין חזקת החפות."

## ריבוי מעצרים לצרכי חקירה

הסניגוריה הציבורית מייצגת באופן שוטף חשודים בהליכי הארכת מעצר לצרכי חקירה, בהתאם לסמכותה בחוק. הסניגוריה הציבורית שבה ומתריעה על ריבוי המעצרים בישראל ועל המגמה המטרידה של גידול עקבי במספר העצורים. כידוע, מחוקקי חוק המעצרים ביקשו להתאים את דיני המעצר ותנאי המעצר בישראל לעידן החוקתי, ובמיוחד לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.<sup>56</sup> ההנחה הייתה כי החוק החדש יביא לצמצום במספר המעצרים – הן לצורך חקירה והן עד לתום ההליכים – אשר ראוי שיהיו החריג ולא הכלל, תוך הפחתת רמת הצפיפות בתאי המעצר ושיפור תנאי המחיה בהם.

ואולם, הנתונים מלמדים שמספר המעצרים במדינת ישראל לא רק שלא פחת מאז חקיקת חוק המעצרים, אלא הלך וגאה. מנתוני משטרת ישראל עולה כי בשנת 1998, בסמוך לאחר כניסתו לתוקף של חוק המעצרים, היו בישראל כ-38,000 מעצרים. מספרם של אלה טיפס באופן הדרגתי והגיע עד כ-60,000 בשנים 2016 ו-2017. בחלק ניכר מתיקי מעצרי הימים (כ-58%), כלל לא מוגש כתב אישום כנגד העצור, ותיק החקירה שנפתח בעניינו נסגר מאוחר יותר.<sup>57</sup>

מנתונים שפרסמה המשטרה עלה כי במהלך שנת 2018, לראשונה מזה שנים, ירדה כמות המעצרים כפי שהיא מוצגת על-ידי המשטרה. בשנה זו מספר המעצרים שנמסר על-ידי המשטרה היה 52,467, היינו ירידה של כ-11% מהשנה הקודמת. מספר המעצרים המשיך לרדת כאשר בשנת 2020 מספר המעצרים עמד על 46,501, נתון המבטא ירידה נוספת של כ-11% ביחס לכמות המעצרים בשנת 2018. עם זאת, ובשונה ממגמת הירידה שנצפתה בין השנים 2018-2020, בשנת 2021 עלתה כמות המעצרים ל-51,053, היינו עלייה של 10.8% לשנת 2020. ודוקו, ביחס לכמות המעצרים בשנת 1998, כמות המעצרים בשנת 2021 מבטאת עליה בשיעור של כ-35%.



זאת ועוד, בדוחות קודמים עמדה הסניגוריה הציבורית על כך שכמויות המעצרים שמפרסמת המשטרה אינן משקפות את תמונת המצב המלאה בנוגע למדיניות המעצרים שלה, שכן מדוח מבקר המדינה – מעצרים פליליים התברר שהמשטרה אינה מספקת לציבור נתונים מלאים בנוגע להיקף השימוש בסמכויות המעצר, ובכלל זאת איננה מפרסמת את נתוני מעצרי השטח המבוצעים על-ידי שוטר מתוקף סמכותו על פי סעיף 23 לחוק המעצרים.<sup>58</sup>

**הסניגוריה הציבורית סבורה כי על המשטרה להתחיל לפרסם את מספר מעצרי השטח, כמו גם את כל שאר סוגי המעצרים המבוצעים על ידה, ואת היקף השימוש בסמכויות העיכוב, הן ביחס לשנים עברו והן מכאן ואילך. זאת, כדי שניתן יהיה לבחון את מידת הריסון בשימוש שנעשה על ידי המשטרה בסמכויות המעצר באופן מלא ומדויק.**

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

56 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); ד"ר פ' 2316/95 **גנימאת נ' מדינת ישראל**, פ"ד מט(4) 653, 589 (1995); חיה זנדברג **פירוש לחוק המעצרים** חלק א 8-9, 16, 33-34 (2001), והספרות הענפה המוזכרת שם.

57 משטרת ישראל **השנתון הסטטיסטי 2020** 34 (2021).

58 להרחבה, ראו דוח הסניגוריה הציבורית לשנת 2021 בעמ' 45.



פיתרון

פעילות יזומה של הסניגוריה הציבורית להפחתת מספר המעצרים בשלב החקירה בישראל

### הסניגוריה הציבורית נוקטת בפעולות שונות בתגובה לתופעת ריבוי המעצרים:

- « הכשרת הסניגורים והפצת טיעונים אפשריים ואוגדני ידע לעורכי הדין המייצגים בהליכי מעצר.
- « מעקב שוטף אחר הגשת הליכים יזומים במקרים המתאימים כגון עררים, בקשות רשות ערר, עיונים חוזרים, ובקשות לשחרור בשלב המעצר הראשוני על ידי הקצין הממונה. הליכים אלה מגבירים את הביקורת השיפוטית על החלטות מעצר ועשויים להיות אפקטיביים בהגנה על הזכות לחירות.
- « התמודדות עם התופעה המטרידה של מעצרי לילה מיותרים ואי-שחרור עצורים בערובה בתחנות משטרה. במקרים רבים מותירה משטרת ישראל חשודים במעצר לשווא למשך לילה שלם (ולעיתים לסוף השבוע). בבוקר, המשטרה מביאה את החשודים בפני שופט כדי לבקש מבית המשפט את שחרורם בערובה כספית או בתנאים אחרים, או כדי לשחררם בהחלטת קצין ממונה בשעות הבוקר לאחר שנכלאו במתקן שירות בתי הסוהר למשך הלילה, וטולטלו לשווא ממתקן הכליאה אל בית המשפט כשהם אזוקים ברכב ההובלות של שירות בתי הסוהר. כל זאת, במקום לשחררם בתחנת המשטרה מיד עם תום החקירה, בתנאים דומים ובהסכמת החשוד, כפי שמסמך ומחייב הדין לעשות. בעקבות טיעוני הסניגורים כנגד נוהג פסול זה, ניתנו בבתי המשפט החלטות ביקורתיות חריפות רבות כנגד שיקול הדעת הלקוי המופעל על ידי חלק מקציני המשטרה לא לשחרר את החשודים מיד עם תום החקירה. בחלק מההחלטות מציינים השופטים כי אין מדובר במחדל נקודתי אלא בתופעה שהם נתקלים בה לעיתים קרובות.<sup>59</sup> אי מיצוי הסמכות של קציני משטרה לשחרר בערובה עצורים בתחנות משטרה גורם לפגיעה עודפת בחירותם של העצורים, להכבדה משמעותית על שירות בתי הסוהר הנאלץ להלין וללוות עצורים אלה אל בתי המשפט תוך העלאת רמת הציפיות במתקנים והכבדה על הקופה הציבורית, ולהעמסה שלא לצורך של דיונים מיותרים בפני בתי המשפט אך כדי לדון בבקשה לשחרור.<sup>60</sup> **ככל שקציני משטרה יעשו שימוש בסמכותם לשחרר בערובה עצורים בתחנות המשטרה, ללא שיהוי, תפחת כמות משמעותית של מעצרים מיותרים.** בשנת 2022 נדונה הסוגיה באינטנסיביות על-ידי ועדת דותן, ויש לקוות כי הוועדה תוציא תחת ידיה המלצה שתספק פתרון מועיל אשר יביא לצמצום הבעיה הממושכת של מעצרי הלילה המיותרים.

59 מ"י (שלום פתח תקוה) 36574-09-22 **מדינת ישראל נ' סמיני** (16.9.2022; ייצוג ע"י עוה"ד אילי רוזין): "...אקדים ואומר כי לאחר שעיינתי בכלל חומר החקירה מכריכה לכריכה, שמעתי טיעוני הצדדים, מצאתי כי מדובר בתיק שלא היה כל מקום לעצור את החשוד, להחזיקו בתחנת המשטרה לילה מיותר ולהביאו בפני בית המשפט ואנמק טעמי"; מ"י (שלום באר שבע) 22941-04-22 **מדינת ישראל נ' נבארי** (החלטה מיום 13.4.2022; ייצוג ע"י עו"ד אליון אלקרנאוי) "...אשוב ואפנה את תשומת-הלב של היחידה החוקרת לדברים שכתבתי בתיק קודם היום בעניין סמכותו וחובתו של הקצין הממונה בתחנה לשחרר עצור כאשר המדינה עצמה סבורה שניתן לשחררו בתנאים. להבנתי. מאחר שבתיק זה לא נעשתה כל פעולת חקירה מאז הדיונים אתמול לפניי ובערכאת הערר, הרי שהמשיב היה אמור להשתחרר על-ידי הקצין הממונה אתמול בערב ולא להישאר לילה נוסף במעצר..."

60 חיוזק לטענות הסניגוריה ניתן למצוא בדוח מבקר המדינה- מעצרים פליליים, שם קבע המבקר כי "המתנה להתייעצות עם גורמי התביעה, שמובילה להארכת מעצרו של אדם ללא צורך, עומדת בניגוד לחוק המעצרים. על המשטרה וגורמי התביעה להסדיר מנגנון הקובע כללים ותנאים בדבר אפשרויות ההתייעצות לצורך קבלת ההחלטה על המשך ההחזקה במעצר, על מנת שהחזקתו של עצור לא תתארך ללא הצדקה" (בעמ' 1833). התייחסות נוספת של המבקר ניתן למצוא בעמודים 1853-1863.



הצעות לתיקוני חקיקה – במסגרת הפעילות להתמודדות עם תופעת ריבוי המעצרים, **העבירה הסניגוריה הציבורית בשנת 2018 אל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) ואל שרת המשפטים דאז שורה של הצעות לתיקון חוק המעצרים, אשר מטרתן להביא ליישום מיטבי של מטרות החוק, ולשימוש מידתי יותר בכלי המעצר.** אחד מהתיקונים שהוצעו במסגרת הפנייה הוא הקניית סמכות לבית המשפט להורות על מתן פיצויים בגין מעצר שווא ללא תלות בשאלת הגשת כתב האישום. תיקון זה יותיר בידי בתי המשפט שיקול דעת שיאפשר לפסוק פיצוי בגין פגיעה בלתי מוצדקת בזכות החוקתית לחירות במקרים המתאימים. התיקון המוצע הוא חיוני על מנת להבטיח כי פסיקת הפיצויים תיערך בהליך יעיל ומהיר בהתאם לתכלית הסעיף, וכן יסייע בהתמודדות עם התופעה הקשה של מעצרי שווא, ויאפשר ביקורת שיפוטית אפקטיבית על מקרים אלו. כמו כן, הציעה הסניגוריה להוסיף לחוק המעצרים סעיף דיווח לכנסת, במסגרתו אחת לשנה יוגש לוועדת חוקה, חוק ומשפט דיווח ובו נתונים אודות מספר המעצרים והתפלגותם. תיקון זה יאפשר למחוקק, לקובעי המדיניות ולציבור הרחב לעקוב אחר יישום חוק המעצרים ואופן הפעלת הסמכויות הרגישות הקבועות בו, ולבחון האם יישומו בפועל תואם את מטרת החקיקה. הצעה נוספת שהועברה בשנת 2018 נוגעת לתיקון חוק המעצרים בעניין דוחות חסויים, במסגרתה הציעה הסניגוריה הציבורית לקבוע כי הדוחות החסויים המוגשים לשופט המעצרים יהיו חלק מחומר החקירה בתיק לאחר שהוגש כתב אישום. תיקון זה יגביר את הבקרה על השימוש שעושה המשטרה בדוחות הסודיים, על אופן ניסוחם ותוכנם, ויביא לצמצום מעצרים מיותרים הנעשים על בסיס דוחות בלתי תקינים.<sup>61</sup>

## ריבוי מעצרים עד תום ההליכים

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

על פי דוח מבקר המדינה – מעצרים פליליים, לאורך השנים הייתה עלייה משמעותית בכמות המעצרים עד תום ההליכים ובנפח היחסי שלהם מתוך כלל המעצרים. כך, למשל, בשנת 1996, שנה לפני חקיקתו של חוק המעצרים, היו בישראל 4,363 מעצרים עד תום ההליכים ועד החלטה אחרת (11% מכלל המעצרים).<sup>62</sup> על פי נתוני המשטרה בשנת 2021 היו בישראל 21,573 מעצרים עד תום ההליכים והחלטה אחרת (42.3% מכלל המעצרים).<sup>63</sup> ואכן, משרד המבקר מצוין, כי ישראל היא בין חמש המדינות בעלות שיעור העצורים הגבוה ביותר ל-100 אלף איש בקרב מדינות ה-OECD.<sup>64</sup> בנוסף מהדוח הרבעוני שפרסם שב"ס לשנת 2022 עולה כי שיעור העצורים מתוך סך הכלואים עומד על 41.1%.<sup>65</sup>



61 לפירוט המלצות החקיקה של הסניגוריה בנושא מעצרים עד תום ההליכים ראו להלן.

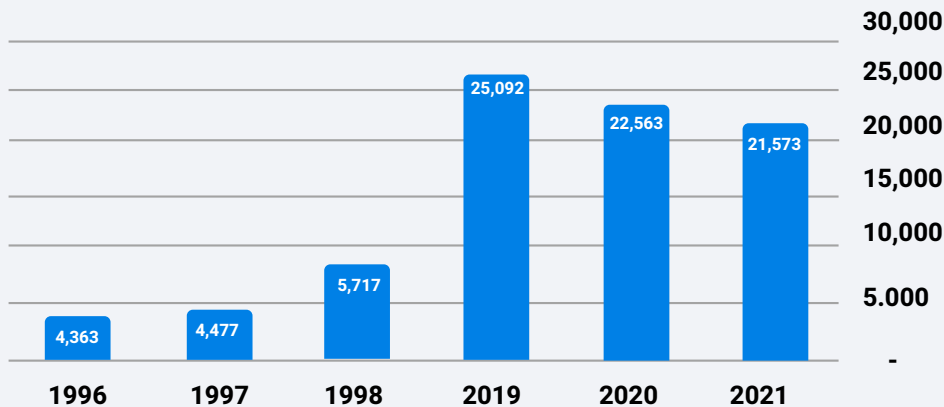
62 מבקר המדינה דוח ביקורת שנתי 70ב 1965 (2020).

63 משטרת ישראל השנתון הסטטיסטי 2021 35 (אוגוסט 2022).

64 דוח מבקר המדינה הנ"ל, בעמ' 1966.

65 דוח כלואים- רבעון שני 2022, תאריך פרסום 10.07.2022.

## מעצרים עד תום ההליכים



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

מעצרים עד תום ההליכים, שלעיתים מתמשכים חודשים ארוכים (ואף מעבר לכך), מקשים על הנאשם לנהל את הגנתו כראוי ולעיתים מהווים מנוף לחץ חזק לוויתור על טענות הגנה ולעריכת הסדר טיעון שתוצאתו קלה מן המעצר בו צפוי הנאשם להיות נתון אם יעמוד על ניהול משפט, ובנסיבות אלו אף עולה חשש ממשי להודאות שווא ולהרשעת חפים מפשע.<sup>66</sup>

למעצר עד תום ההליכים, אף בהיעדר הסדר טיעון, עשויה להיות השפעה מכרעת על תוצאות ההליך. שהייתו של נאשם במעצר עד תום ההליכים מגדילה את הסיכוי שייגזר עליו עונש מאסר בפועל.<sup>67</sup> **כמו כן, למעצר עד תום ההליכים עלול להיות גם אפקט מחמיר מבחינת העונש:** בכ-20% מהתיקים בהם הנאשם היה עצור עד תום ההליכים, תקופת המעצר בה ממילא שהה הנאשם הייתה ארוכה יותר מעונש המאסר (או משני שלישים מתקופת המאסר) אשר הוטל בסוף ההליך.<sup>68</sup> **המשמעות היא שאלמלא המעצר סביר שהעונש היה נמוך יותר.** כמו כן, תנאי המעצר הקשים מתישים את העצור ופוגעים ביכולתו לסייע בידי סניגורו להכין את הגנתו, ולקחת חלק פעיל בדיון בעניינו, ומכאן שגם בהיבט זה נפגעת זכותו היסודית של העצור להליך הוגן.

**במקרים רבים בהם נאשמים שוהים במעצר במשך חודשים, בית המשפט גוזר את דינו של הנאשם לתקופה בה ישב בפועל במעצר או לתקופה קרובה לכך. השימוש הגבוה והחריג בסמכויות המעצר בישראל, יוצר הטיה של מערכת המשפט בארץ לכיוון מאסרים קצרים הנבלעים בתקופות מעצר ארוכות, אשר אינן מאפשרות עבודה טיפולית שיקומית בשירות בתי הסוהר או ברשות לשיקום האסיר, ואשר מחקרי שירות בתי הסוהר מלמדים ששיעורי המועדות בהם הם גבוהים ביחס לכלל האסירים.<sup>69</sup> מנתונים שהוצגו על-ידי ענף המחקר של שב"ס וענף המחקר של רש"א לצוות הבינמשרדי לבחינת חלופות מאסר, עולה כי בשנת 2020 שיעור השפוטים הפליליים (תושבי ישראל, ללא עבירות שב"ח) שנשפטו למאסר קצר של עד 12 חודשי מאסר עומד על 59.3% מכלל השפוטים, ועד 18 חודשי מאסר עומד על 78.7% מכלל השפוטים.**

66 עמי קובו נאשמים בלתי-עקביים בבית המשפט מודים באשמה וטוענים לחפותם (2009).

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

68 שם,

69 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 ועדת דורנר בנושא (דוח מבקר המדינה – מעצרים פליליים, בעמ' 1969).

לנוכח פגיעתו של המעצר עד תום ההליכים בהגנות ההליך המשפטי ובסיכויו להביא לתוצאה צודקת, כפי שפורט לעיל, הסניגוריה הציבורית סבורה כי ראוי לצמצם את תקופות המעצר, ולמצער לתחום אותה לפרק זמן שלא יעלה על עונש המאסר הצפוי לנאשם באם יורשע. הצעה ברוח זו נכללה במסגרת הצעות הסניגוריה לתיקון חוק המעצרים אשר הועברו, כאמור, למשנה ליועמ"ש (פלילי) כבר בשנת 2018.

**לעמדת הסניגוריה, יש להגביל את משך הליכי המעצר עד תום ההליכים הנדונים בבית משפט השלום מתשעה חודשים לארבעה חודשים.** הגבלה זו נועדה להביא לאיזון ראוי יותר בין האילוצים הכרוכים בניהול המשפט לבין ההגנה על זכויות הנאשם הנהנה בשלב זה מחזקת החפות, ולהפחתת הלחץ הבלתי הוגן על הנאשם לוותר על טענות הגנה ולהודות באישומים במסגרת הסדר טיעון לפיו עונשו ייגזר לתקופה הדומה למשך המעצר בו הוא שוהה.

**כדי להתמודד עם ריבוי המעצרים עד תום ההליכים, הוקם בשנת 2022 צוות פנימי בסניגוריה, שמטרתו להעמיק בבעיית ריבוי המעצרים עד תום ההליכים, למפות ולחדד את היעדים העומדים על הפרק, ולהציע תכנית פעולה רב-שנתית להתמודדות עם הבעיה.** הקמת הצוות היא חלק ממהלך אסטרטגי כולל שמובילה הסניגוריה הציבורית הארצית, שבמסגרתו נבחר ריבוי המעצרים עד תום ההליכים כאחד מנושאי הליבה. בצוות חברים נציגי מחלקות המעצרים וכן גורמים ממחלקות נוספות בסניגוריה, וזאת מתוך תפיסה שהמעצר עד תום ההליכים משליך על ההליך הפלילי כולו.

### בשנת 2022 עבודת הצוות התמקדה בשלושה מישורים מרכזיים:

במישור המשפטי, התמקד הצוות בסוגיית הבקרה על איכות הייצוג בתיקי מעצר עד תום ההליכים, ובגיבוש טיעונים משפטיים שמטרתם להביא להפחתה במספר המעצרים עד תום ההליכים. במישור המוסדי, עמד הצוות על המהלכים אותם יש לנקוט מול גורמי חוץ, כגון, פרקליטות המדינה, התביעה המשטרית, מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, כדי לקדם את היעד האמור. בנוסף, בחן הצוות דרכים להסרת חסמים בפני שחרור לחלופות מעצר, וביניהן מיפוי חלופות המעצר הנגישות כיום ללקוחות הסניגוריה הציבורית והרחבת היצע החלופות הקיים, תוך שימת דגש על אוכלוסיות עם צרכים ייחודיים.

בסוף שנת 2022, הציג הצוות את המלצותיו לתכנית העבודה בנושא. בלב התכנית, הוצב יעד שנתי של הפחתת שיעור העצורים עד תום ההליכים מתוך כלל התיקים הפליליים בייצוג הסניגוריה מ-20% ל-18%. בצד זאת הציב הצוות כיעד רב-שנתי את פעולת הסניגוריה לשינוי תפיסתי עמוק של הצורך במעצר עד תום ההליכים ולצמצום משמעותי בכמות העצורים עד תום ההליכים.

### הנחיית פרקליט המדינה 5.24 בנושא מעצרים עד תום ההליכים

ביום 18.10.2022 פורסמה הנחיית פרקליט מדינה 5.24 שכותרתה: "מדיניות התביעה בעניין הגשת בקשות למעצר עד תום ההליכים ובחינת מתן הסכמה לשחרור בערובה ותנאי שחרור (חלופת מעצר) או למעצר בפיקוח אלקטרוני". במהלך גיבוש הנחיה, עוד טרם פרסומה, העבירה פרקליטות המדינה את טיוטת ההנחיה לקבלת הערות הסניגוריה, וחלקן התקבלו והוטמעו.

**הסניגוריה הציבורית מברכת על גיבוש ופרסום ההנחיה, כמו גם על שיתוף הסניגוריה במתן הערות להנחיה. מדובר בהנחיה חשובה מאוד שעוסקת באחד הנושאים הבעייתיים איתם מתמודדת הסניגוריה הציבורית – שיעורם הגואה של המעצרים עד תום ההליכים במשפט הפלילי והשפעתם על לקוחות הסניגוריה הציבורית.**

הנחיית פרקליט המדינה קוראת לתובעים לחזור למושכלות ראשוניים ולהשתמש בכלי המעצר רק מקום בו לא ניתן להגשים את מטרת המעצר בדרך פוגענית פחות (כגון, שחרור בתנאים או מעצר בפיקוח אלקטרוני). יש לקוות כי ההנחיה תביא לשינוי כוון חיובי בהתנהלות התביעה, שעל דרך הכלל, מגישה בקשות מעצר עד תום ההליכים "ביד רחבה", גם במקרים בהם עילת המעצר מוחלשת וניתן להסתפק בשחרור בתנאים.

בימים אלה, שוקדת הסניגוריה הציבורית על הטמעת הנחיית פרקליט המדינה במחוזות השונים. במסגרת זו, פועלת הסניגוריה הציבורית בכמה מישורים:



**במישור המוסדי**, התקיימה פגישה בין נציגי הסניגוריה הציבורית הארצית לנציגי פרקליטות המדינה האמונים על הטמעת ההנחיה, במסגרתה אף הוצגו דוגמאות של עתירה למעצר עד תום ההליכים אשר לשיטת הסניגוריה אינן מתיישבות עם האמור בהנחיה. בנוסף, התקיימו פגישות במחוזות בין מנהלי מחלקות המעצרים בסניגוריה לראשי השלוחות של התביעה המשטרית הרלוונטיים, במסגרתן דובר על יישום ההנחיה תוך הפנייה למקרים בהם בהתאם להנחיה היה מקום להימנע מהגשת בקשה למעצר עד תום ההליכים.

**במישור המשפטי**, ההנחיה הופצה לסניגורים המייצגים בהליכי מעצרים, תוך מתן הסברים ודגשים חשובים, וכן הופצה פסיקה בה בתי המשפט עמדו על יישומה של ההנחיה וכן דוגמאות למקרים בהם היה מקום לשקול להגיש בקשה לשחרור חלף בקשת מעצר.<sup>70</sup>

## עיכובים ניכרים בהגשת תסקירי שירות המבחן

גם בשנת 2022 התמודדו בתי המשפט עם עיכובים ניכרים במועדי הגשת תסקירי מעצר על-ידי שירות המבחן, המחמירים באופן משמעותי את הקושי שברביבוי והימשכות המעצרים עד תום ההליכים.

העמדה המקצועית של הסניגוריה הציבורית היא שראוי שתסקירי מעצר יוכנו ויוגשו תוך פרק זמן של שבוע, בפרט ביחס לעצורים שזה להם מעצר ראשון, צעירים הנתונים לסיכון מוגבר לאמץ אורח חיים עברייני, ועצורים עם מוגבלויות שכליות ונפשיות שחויית המעצר והחשש מפגיעה ומהתעללות בהם גבוהים במיוחד.<sup>71</sup> הצעה לקבוע כי משך הזמן להגשת תסקיר יעמוד על שבוע ימים נכללה אף היא במסגרת הצעות הסניגוריה הציבורית לתיקוני חקיקה שהועברו למחלקת הייעוץ והחקיקה בשנת 2018.

מאז פרוץ משבר הקורונה ובשל מגבלות שהוטלו על כניסת קציני מבחן למתקני הכליאה, חלה הרעה ממשית נוספת במשך הזמן להכנת תסקירי המעצר, והבעיה אף הוחמרה יחסית לתקופות קודמות. בתגובה לכך, בעשרות רבות של החלטות הורו בתי המשפט על שחרור עצורים ללא תסקיר, לאחר דחיות חוזרות, ותוך בחינה ישירה ובלתי אמצעית של חלופות המעצר על ידם. אך גם לאחר שהוסרו ההגבלות הקורונה על כניסת קציני מבחן למתקני המעצר והמשק חזר לעבודה מלאה, המשיכו עיכובים ארוכים מאוד בהכנת והגשת תסקירים, תוך פגיעה חמורה בעצורים.

כך, בשנת 2022 משך הזמן לקבלת תסקיר מעצר עמד על חודש וחצי עד חודשיים ולעיתים אף מעבר לכך. המתנה של שבועות וחודשים לתסקיר מעצר גורמת להחזקתם של נאשמים אשר טרם הוכחה אשמתם במעצר ממושך. במקרים רבים מורים בתי המשפט על שחרור ממעצר לאחר קבלת תסקיר המעצר, כך שמשך ההמתנה לעריכתו מהווה תקופת מעצר מיותרת. מדובר בפגיעה חמורה בזכות לחירות, אשר נלווית לה פגיעה גם בזכויות יסוד נוספות; המעצר שולל מהאדם את יכולתו לנהל את חייו ובכלל זה את משפטו, פוגע באוטונומיה שלו ומשאיר אותו בתנאים של חוסר ודאות קשה.

מדובר בתופעה קשה ביותר, שהסניגוריה הציבורית לא יכולה להשלים עימה. על כן, **פועלת הסניגוריה הציבורית בדרכים שונות למציאת פיתרון מערכתי דחוף לפגיעה המתמשכת בעצורים. בין היתר, נושא זה הועלה לדיון בוועדת הסניגוריה הציבורית במסגרת התכנסותה לרגל הגשת הדוח השנתי שהוציאה הסניגוריה לשנת 2020, ובהמשך, הקים שר המשפטים דאז צוות עבודה בינמשרדי שתפקידו היה לבחון את הדרכים לקצור משך הזמן להגשת התסקירים.**



<sup>70</sup> מ"ת (שלום תל אביב) 37808-10-22 **מדינת ישראל נ' ואזנה** (24.10.2022); ייצוג ע"י עוה"ד חגית רחמני: "...דווקא הנחיית פרקליט המדינה 5.24 לטעמי, מחייבת במקרה שכזה שקילת שחרור"; מ"ת (שלום באר שבע) 28875-08-22 **מדינת ישראל נ' אבו כף** (30.10.2022), ייצוג ע"י נאצר אלעטאונה) "... בשלב זה מצופה מהתביעה להביא בטיעוניה את הנחיית פרקליט המדינה לגבי מעצר באופן כלשהו. ודוק, גם אם בית המשפט אינו כפוף להנחיות פרקליט המדינה, הרי שמצופה כי התביעה תפעל לפיהן ותיתן ביטוי לעקרונות המובאים בהנחיה".

<sup>71</sup> ראו: הסניגוריה הציבורית **דוח פעילות לשנת 2019** 41-42 (אוגוסט 2020).

בראש הצוות עומד כבוד השופט אביטל חן, ובצוות חברים נציגים מהנהלת בתי המשפט, הסניגוריה הציבורית, ייעוץ וחקיקה, פרקליטות המדינה, חטיבת התביעות במשטרה, שירות המבחן, הייעוץ המשפטי למשרד הרווחה, אגף תקציבים במשרד האוצר, לשכת מנכ"ל משרד המשפטים ואגף תכנון ואסטרטגיה במשרד המשפטים.

**ביום 20.11.2022 הוגש על ידי הצוות דוח בנושא קיצור משכי הזמן להגשת תסקירי שירות המבחן,** שהתמקד בדרכים לשינוי מהיר ומשמעותי של המצב הקיים. הסניגוריה הציבורית מברכת על פרסומו של הדוח, ורואה חשיבות רבה ביישום ההמלצות ובהמשך פעילותו של הצוות.

**המלצתו המרכזית של הצוות היא כי משך הזמן להגשת תסקיר מעצר יהיה לכל היותר שבוע, ולהגשת תסקיר לעונש – עד חודשיים.** הוער כי בנקודת הזמן הנוכחית, ונוכח העיכובים המשמעותיים הקיימים, השאיפה היא לצמצם את משך הזמן לקבלת תסקיר מעצר לשבועיים. בעניינן של אוכלוסיות מיוחדות (למשל, אנשים עם מוגבלות או מחלה, צעירים, אנשים נעדרים עבר פלילי ואנשים שיש חשש להידרדרות במצב הנפשי כתוצאה מהשהות במעצר) הוסכם כי יש לעשות מאמץ להקדים אף יותר את קבלת התסקיר.

**עוד הציע הצוות פתרונות שונים ומגוונים שמטרתם צמצום ההפניות לקבלת תסקירי מעצר. כך למשל, צוין בדוח כי ככל הניתן ובמקרים המתאימים תיעשה בחינה עצמאית של אפשרות השחרור על-ידי בית המשפט ללא היזקקות לתסקיר; הסבת תשומת ליבם של השופטים לעומס המוטל על שירות המבחן; גיבוש כללי אצבע אצל גורמי התביעה באילו מקרים נדרש תסקיר;<sup>72</sup> הגדרת קטגוריות מובחנות של מקרים בהם ככלל רצוי להימנע מקבלת תסקיר; הטמעת המלצות הצוות בקרב הסניגורים הציבוריים, ועוד.**

יוער כי עיקר עבודת הצוות התמקדה בתסקירי מעצר. עם זאת, הצוות ניסח מספר המלצות בעניין תסקירים לעונש שמטרתן אף היא הייתה לצמצם את כמות ההפניות לקבלת תסקיר ולהקל על העומס המוטל על שירות המבחן. בהמשך להפצת והטמעת הדוח, הסניגוריה הציבורית הנחתה 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 שווה העצור במעצר שלא לצורך.<sup>73</sup>

## 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.

72 ראו, הנחיית פרקליט המדינה מס' 5.24 מדיניות התביעה בעניין הגשת בקשות למעצר עד תום ההליכים ובחינת מתן הסכמה לשחרור בערובה ותנאי שחרור (חלופת מעצר) או למעצר בפיקוח אלקטרוני בעמוד 2.

73 ראו, למשל, מ"ת (שלום פתח תקווה) 16721-12-22 **מדינת ישראל נ' בירהאנו** (8.12.2022); ייצוג ע"י עוה"ד פרידה וול) שם הורה בית המשפט על שחרורו של הנאשם בדיון הראשון תוך שקבע כי "במקרה דנן, לא מצאתי יתרון בבחינת מסוגלותם של המפקחים המוצעים על ידי שירות המבחן. בית המשפט יכול וצריך לבחון במקרים המתאימים את המפקחים בעצמו, וכך עשיתי. בהקשר זה אציין כי דחיית הדיון לצורך קבלת תסקיר מעצר, כעתירת המקשת, משמעותה המשך שהייתו של המשיב מאחורי סורג ובריה לפרק זמן של עוד מספר שבועותעמ"ת (מחוזי חיפה) 6799-10-22 **אלכסיינקו נ' מדינת ישראל** (13.10.2022); ייצוג ע"י עוה"ד יגאל טרובמן) בו הורה בית המשפט המחוזי על קבלת ערר הנאשם ללא הפנייה לשירות המבחן לקבלת תסקיר "אני סבורה כי שגה בית המשפט קמא משמעמד על כך שלא תינתן החלטה בטרם יוגש תסקיר שירות המבחן חרף העובדה ששירות המבחן הודיע שאין ביכולתו לעמוד בזמנים סבירים, ויכול להגיש את התסקיר רק בעוד כחודש ימים מהיום ובאופן שהעורר יהא נתון במעצר כארבעה חודשים".

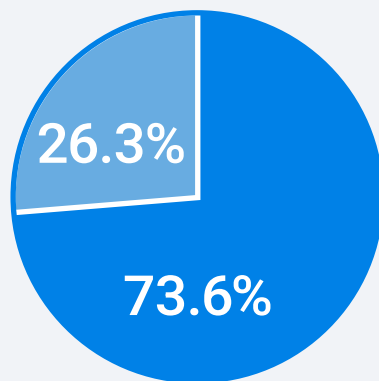


## הבטחת מימוש זכותם של עצורים חסרי אמצעים להיוועצות עם עורך דין מטעם הסניגוריה טרם חקירה:

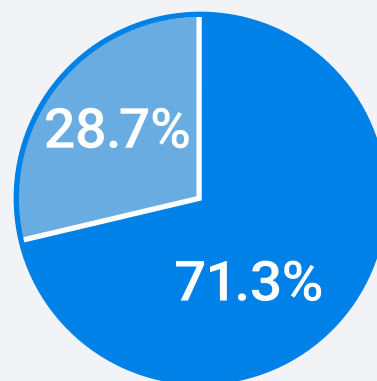
הסניגוריה הציבורית מפעילה מערך תורנות וכוננות המאפשר נגישות של סניגורים ציבוריים לכל תחנות המשטרה בכל שעות היממה ובכל ימות השבוע <sup>24/7</sup> אחת הדרכים היעילות להרחבת זכות ההיוועצות היא מעקב שעורכת הסניגוריה אחר שיעור המקרים בהם תחנות המשטרה השונות מעבירות לסניגוריה הודעה על כך שעצור מבקש להיוועץ עם עורך דין טרם החקירה, מתוך כלל עצורי הימים המבקשים להיות מיוצגים על ידה, אל מול שיעור המקרים בהם המשטרה לא מקפידה על דרישה זו. הודעות אלו טרם חקירה מאפשרות לסניגוריה הציבורית להבטיח שעורך דין מתאים יגיע לתחנת המשטרה תוך זמן קצר.

במקביל למעקב הנתונים ההדוק הנ"ל, עשתה הסניגוריה הציבורית מאמצים רבים נוספים בשנת 2022 להבטחת מימוש זכותם של חשודים להיוועצות עם עורך דין, הכוללים: מפגשים עם מפקדי תחנות ונושאי תפקידים נוספים במשטרה ברמת המחוז וברמת המטה; הרצאות של נציגי הסניגוריה הציבורית בהכשרות המועברות במכללה הלאומית לשוטרים; וטיעונים בבתי המשפט המביאים לא אחת לפסילת ראיות ולשחרור עצורים שזכויותיהם נפגעו.

בשנת 2022, לא פסקו מאמצי הסניגוריה הציבורית לשמור ואף לשפר את היקף היישום של זכות ההיוועצות, ובהתאם לכך עלה שיעור ההודעות למשרדי הסניגוריה על עצורים המבקשים ייעוץ לפני חקירה ל-73.70% לעומת 71.30% בשנת 2021.

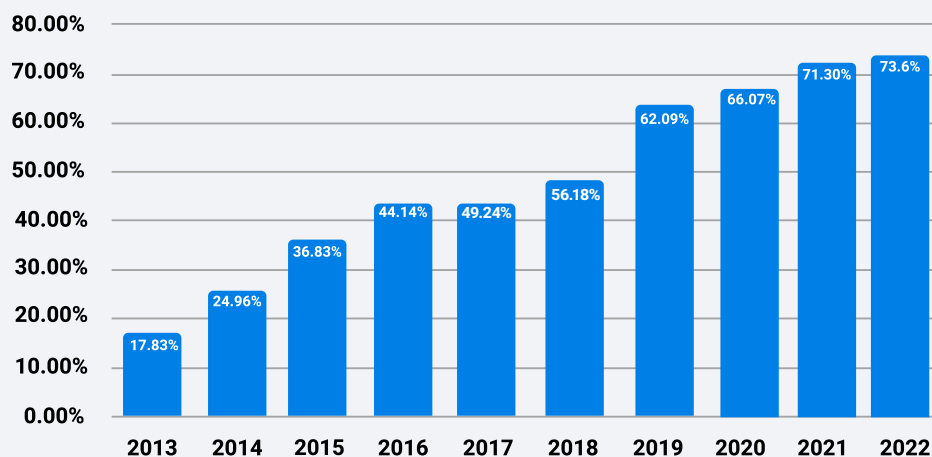


ייעוץ לפני חקירה בשנת 2022



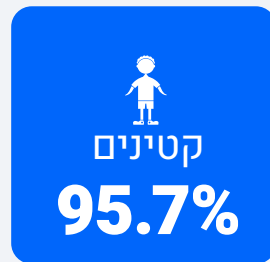
ייעוץ לפני חקירה בשנת 2021

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



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

אולם, על אף השיפור הניכר שחל בעניין זה, בחלוף שנים ארוכות של פעילות מאומצת של הסניגוריה הציבורית ולאחר שהצטברו מאות החלטות ביקורתיות של בתי המשפט בערכאות השונות בעניין זה, **כ-26% מהעצורים** המיוצגים על-ידי הסניגוריה עדיין אינם זוכים לממש את זכותם החוקית לייצוג משפטי לפני חקירה. בהקשר זה ניכרים פערים בין תפקוד המשרה כאשר מדובר בעצורים קטינים לעומת עצורים בגירים: **כשמדובר בעצורים קטינים שיעור ההודעות לפני חקירה עומד על 95.70% אך כשמדובר בבגירים הוא עומד על 70.40% בלבד.**



כמו כן, קיימים פערים בין המחוזות השונים, ובין תחנות ויחידות המשטרה בתוך כל מחוז.<sup>74</sup> לדוגמה, שיעור הזוכים לייצוג לפני חקירה בתחנת העיירות עמד על 56.5%, בעוד שבתחנת ערוער (שהתפצלה ממנה) ומאפייניה זהים (הן בכמות הפונים והן בסוג האוכלוסייה) שיעור הזוכים לייצוג לפני חקירה גבוה בכ-20% ועומד על 76.1% בלבד.

#### **פערים בשיעורי ייצוג לפני חקירה בין תחנות משטרה בעלות מאפיינים דומים:**

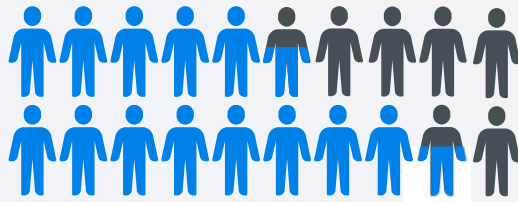


במשך שנים ניסו גורמים בכירים במשטרה לטעון כי עצורים רבים מוותרים על זכות ההיוועצות ואילו הסניגוריה הציבורית התריעה כי ההבדלים הגדולים בין התחנות והמחוזות מלמדים שבחלק מתחנות המשטרה קיימת נורמה של אי-הקפדה על מתן אפשרות לעצורים לממש זכויות חוקיות.<sup>75</sup> כך, בעוד תחנות המשטרה בתל-אביב מעבירות את בקשות העצורים לייצוג על ידי הסניגוריה טרם חקירה ב-85.7% מהמקרים, תחנות המשטרה במחוז צפון מעבירות בקשות אלו ב-57.3% מהמקרים בלבד.

עוד עולה מהנתונים, כי לגבי 14% מהעצורים לא מתקבלת כל הודעה בסניגוריה הציבורית – לפני החקירה או לאחריה – ותורני הסניגוריה הציבורית פוגשים עצורים אלה לראשונה ממש בסמוך להארכת המעצר בבית המשפט. נתון זה מעורר קושי רב שכן הדבר פוגע ביכולתו של הסניגור להתכונן לדיון, לשוחח עם החשוד ולבחון חלופות

74 לפירוט, ראו נספח ה'.

75 טענות הסניגוריה הציבורית אוששו בבדיקה שערך משרד מבקר המדינה במסגרת דוח שנתי 70 ב שפורסם בחודש מאי 2020 ועסק בנושא המעצרים הפליליים בישראל (להלן: דוח מבקר המדינה – מעצרים פליליים). דוח זה תיקף חלק גדול מן הביקורת שהשמיעה הסניגוריה הציבורית בהקשרים אלו, ובכלל זאת על הפערים הגדולים בין תחנות המשטרה השונות ככל שהדבר נוגע למימוש זכות ההיוועצות. להרחבה, ראו דוח הסניגוריה הציבורית לשנת 2021 בעמ' 39.



מחוז צפון

מחוז ת"א

מעצר והתייצבותם של ערבים לדיון. הדבר גם מכביד על בתי המשפט ועל התנהלות הדיונים, שכן הסניגור נאלץ לנהל שיחות ראשוניות עם העצור ולבדוק את זכאותו לייצוג בתנאים קשים באולם המעצרים או בתאי המעצר שבבית המשפט.

נתון זה מעורר קושי רב שכן הדבר פוגע ביכולתו של הסניגור להתכונן לדיון, לשוחח עם החשוד ולבחון חלופות מעצר והתייצבותם של ערבים לדיון. הדבר גם מכביד על בתי המשפט ועל התנהלות הדיונים, שכן הסניגור נאלץ לנהל שיחות ראשוניות עם העצור ולבדוק את זכאותו לייצוג בתנאים קשים באולם המעצרים או בתאי המעצר שבבית המשפט.

עוד בשנה החולפת, המשיכה הסניגוריה הציבורית לפעול במישור המשפטי להגשמת זכות ההיוועצות של חשוד הנמצא בחקירה משטרתית באמצעות העלאת טיעונים בערכאות כנגד מניעת זכות ההיוועצות בסניגור בטרם חקירה.<sup>76</sup>

## ביקורת משרד המשפטים על מחלקות המעצרים

במהלך החודשים יוני-אוקטובר 2021 בוצעה על-ידי מבקר הפנים של משרד המשפטים, באמצעות משרד ביקורת חיצוני, ביקורת פנימית מקיפה על עבודת מחלקות המעצרים בסניגוריה הציבורית. הביקורת נועדה לבחון את פעילות המחלקות, עמידתן בנהלי העבודה ובהנחיות הסניגור הציבורי הארצי, והיא נערכה בכל ששת המחוזות של הסניגוריה הציבורית.

בחודש מאי 2022 פרסם אגף הביקורת את ממצאי הביקורת ממנה עלה כי לאחר בדיקה מקיפה של כ-105 תיקי סניגוריה לא נמצאו ליקויים כלשהם בעבודת מחלקות המעצרים ובשירות שניתן על ידן לציבור. הממצאים הטעונים תיקון התייחסו ככלל לשיפורים הנדרשים בתוכנת הסניגוריה הציבורית.

ביום 7.9.2022 התקיים דיון בראשות מנכ"ל משרד המשפטים דאז, אשר ציין לטובה את תפקוד מחלקות המעצרים בסניגוריה לנוכח ממצאי הדוח. ממצאי הביקורת החיוביים מקבלים משנה תוקף נוכח אופייה האינטנסיבי של עבודת מחלקות המעצרים, העוסקות בליבת ההגנה על זכויות הפרט ומספקות מענה "מסביב לשעון" בהיקף גדול מאוד של הליכים.

## סיכום ומבט צופה פני עתיד

בפרק זה נסקרה, בין היתר, מגמת ריבוי המעצרים בישראל, הן אלה הנעשים לצורכי חקירה והן המעצרים עד תום ההליכים, והמהלכים הרבים שנוקטת בהם הסניגוריה הציבורית כדי להתמודד עמה במגוון מישורים, מוסדיים ומשפטיים כאחד. **לאור מגמה זו ולנוכח השפעותיה הקשות הן על זכויות העצורים והן על יכולתם לנהל את הגנתם, נראה שיש מקום לקדם חקיקה שתביא להפחתת כמויות המעצרים. כפי שהוזכר לעיל, הסניגוריה הציבורית הציעה במהלך השנים מספר רב של הצעות לתיקוני חקיקה שיש בכוחן להביא לשימוש מידתי ומבוקר יותר בסמכויות המעצר, ונראה כי בשלה העת לקדמן.**

76 להלן מספר החלטות מהשנה החולפת בהן קיבלו בתי המשפט טיעונים מסוג זה: מ"י (שלום ראשון לציון) 50531-11-22 **מדינת ישראל נ' מטייב** (החלטה מיום 23.11.2022; ייצוג ע"י עו"ד גל וולף) בית המשפט ביקר את היחידה החוקרת על אופן ניסוח הזכות להיוועץ בסניגור ציבורי: "למיותר לציון כי ניסוח זה הוא ניסוח שאינו בשפת הדיונות ואין מצופה מהחשוד להבין האם לאור האמור בניסוח זה הוא זכאי אם לאו לייצוג מטעם הסניגוריה הציבורית. מצופה מהחוקר המטפל בתיק לוודא עם החשוד שהוא מבין, שהוא יהיה זכאי לייצוג מטעם הסניגוריה הציבורית ובדבר זכותו שהעניין יבדק עם הסניגוריה הציבורית בטרם תחל חקירתו"; מ"י (שלום חיפה) 14274-11-22 **משרת ישראל נ' שטא** (החלטה מיום 08.11.2022; ייצוג ע"י עו"ד פארוס בריק) בית המשפט ביקר בחריפות את היחידה החוקרת נוכח העובדה שהחשוד לא זכה לייעוץ בטרם חקירתו על אף בקשתו המפורשת, וקבע כי אין להתייחס לחקירה כראיה קבילה, לנוכח עוצמת הפגיעה בזכות.

מחלקות הנוער בסניגוריה הציבורית אמונות על ייצוגם של קטינים מגיל 12 ועד גיל 18, בכל שלבי ההליך הפלילי, החל מהחקירה המשטרתית, דרך המעצר וניהול המשפט הפלילי, וכלה בייצוג בפני ועדת השחרורים. המחלקות אחראיות על הכשרתם המקצועית של הסניגורים המייצגים ופועלות מתוך התייחסות הוליסטית רחבה ללקוח הקטין, תוך שיח תדיר וקשרים ענפים עם גורמים במערכות המשפט החינוך והרווחה העוסקים בתחום.

בשנת 2022 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-10,281 הליכים של בני נוער,<sup>77</sup> המהווים כ-10% מכלל ההליכים בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית בשנה זו. בשנה זו, ייצגה הסניגוריה בכ-79% מהתיקים שנפתחו בבית משפט השלום לנוער ובכ-32% שנפתחו בבית המשפט המחוזי לנוער.<sup>78</sup>

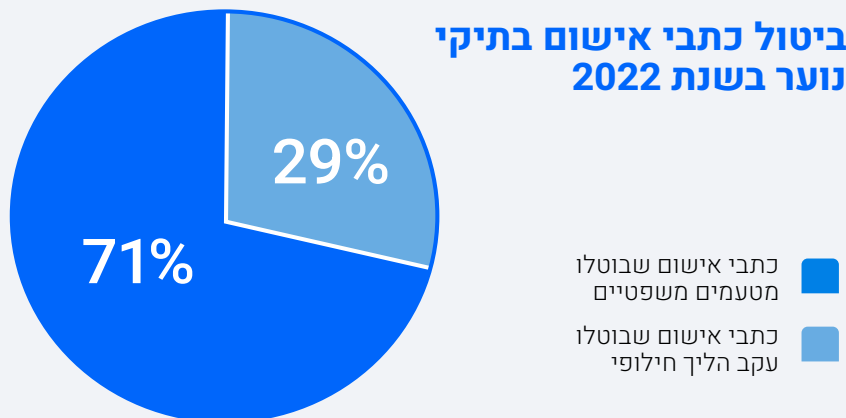
### הגשמת עקרון "תקנת השבים" והחזרתם של קטינים לחיק החברה

הסניגוריה הציבורית רואה חשיבות רבה בהגשמתו של עקרון "תקנת השבים" המעוגן בסעיף 1א לחוק הנוער, אך גם עומדת על כך שמלכתחילה יש לעשות שימוש מידתי יותר בהליך הפלילי, בעיקר בכל הנוגע בהעמדתם של קטינים לדין.

#### ביטול כתבי אישום והליכים חלופיים

להליך פלילי המתנהל כנגד קטין ישנן השלכות שליליות ארוכות טווח אותן מבקשת הסניגוריה הציבורית למנוע ככל שניתן לזוותר על עצם קיומו של ההליך. סניגורי הנוער פעלו גם השנה לסגירת תיקים פליליים שנפתחו כנגד קטינים שלא לצורך, ודרשו לצמצם את השימוש בהליך הפלילי כנגד קטינים במקרים בהם סברו כי לא היה מקום להגשת כתב אישום או כי ניתן להסתפק בהליך חלופי אחר, כפי שדורש החוק.

בשנת 2022 בוטלו 601 כתבי אישום בתיקי הנוער בעקבות בקשות שהוגשו על-ידי הסניגוריה הציבורית, כ-29% מתיקים אלו בוטלו בשל בקשות הסניגורים לסגירת התיק הפלילי עקב קיומו של הליך טיפולי חלופי.<sup>79</sup>

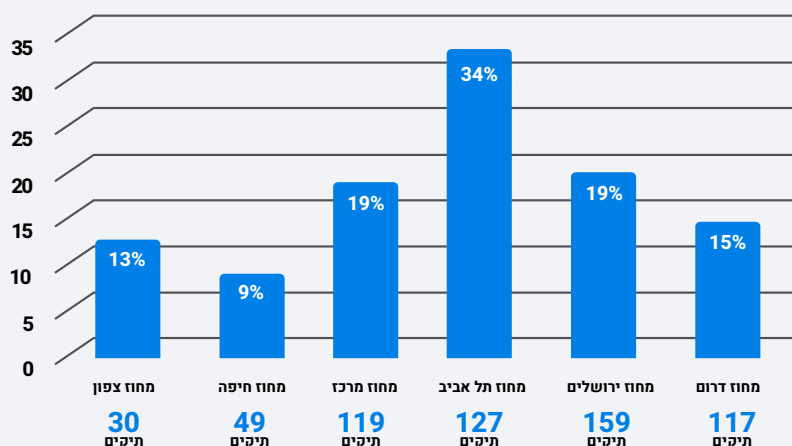


77 רבות הליכים בבתי המשפט השונים לנוער, ועדות שחרורים, בתי משפט לתעבורה וכן הליכים בפני ועדות פסיכיאטריות, במשטרה או בפרקליטות.

78 רבות הליכים בבתי המשפט השונים לנוער, ועדות שחרורים, בתי משפט לתעבורה וכן הליכים בפני ועדות פסיכיאטריות, במשטרה או בפרקליטות.

79 במחוז דרום היו בסך הכל 795 תיקי נוער, מהם בוטלו 117 כתבי אישום, מתוכם 30 בהליכים חלופיים; במחוז ירושלים היו בסך הכל 839 תיקי נוער, מהם בוטלו 159 כתב אישום מתוכם 60 בהליכים חלופיים. במחוז תל אביב היו בסך הכל 381 תיקי נוער, מהם בוטלו 127 כתב אישום מתוכם 22 בהליכים חלופיים. במחוז מרכז היו בסך הכל 643 תיקי נוער, מהם בוטלו 119 כתבי אישום מתוכם 34 בהליכים חלופיים. במחוז חיפה היו בסך הכל 535 תיקי נוער, מהם בוטלו 49 כתב אישום מתוכם 20 בהליכים חלופיים. במחוז צפון היו בסך הכל 233 תיקי נוער, מהם 30 ביטולי כתב אישום, מתוכם 10 בהליכים חלופיים.

## אחוז כתבי האישום שבוטלו מתוך כלל תיקי הנוער במחוז



דוגמא מעניינת לתופעה זו היא ביטול כתבי אישום שהוגשו בגין עבירות שבוצעו בתוך כלא "אופק", בית הסוהר המיועד לקטינים. מעקב אחר תיקים בשלוש השנים האחרונות, המטופלים בידי מחלקת הנוער במחוז מרכז, העלה כי ב-28% מהתיקים בוטלו כתבי האישום לאחר הגשתם.<sup>80</sup>

הייצוג והפיקוח על הייצוג בתיקים אלו דורשים התמקצעות מיוחדת לנוכח בסוג העבירות אשר מתבצעות בתוך מסגרת סגורה, מתועדות בעיקרן, ומתאפיינות בקיומם של יחסי מרות בין סוהרים לאסירים קטינים וביחסים מורכבים בין האסירים לבין עצמם. לבית הסוהר גם אמצעי ענישה משמעתיים, החל מאזהרה ועד עונש חמור של בידוד. נסיבות אלה מייצרות חסמים המונעים מהאסירים קטינים לדווח על ההתרחשויות ובמקביל מקשים על שמירת זכויותיהם בתוך כתלי הכלא. משכך, נדרשת מהסניגור המייצג רגישות רבה לזכויות הקטין ולדילמות הייחודיות העומדות בפניו. בתיקים אלו קיים אף החשש מענישה כפולה ובלי מידתית, שכן לעיתים לאחר שאסירים קטינים נענשים משמעתית, ייפתח נגדם גם הליך פלילי. כל אלו מעלים אף טענות ייחודיות מבחינה משפטית.

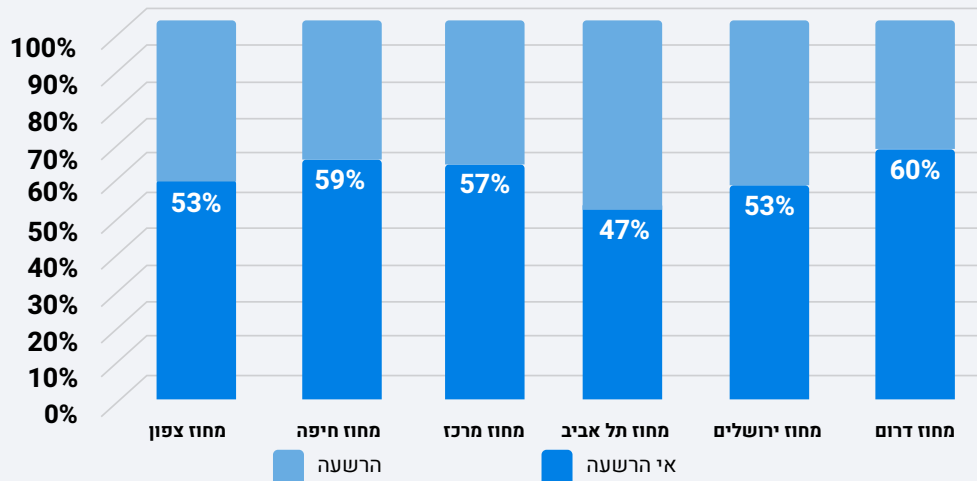
לדוגמא, בת"פ (נוער נתניה) 44307-08-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 3.11.2022, ייצוג על-ידי עו"ד אריאלה גואטה) ייחס כתב האישום לקטין האסיר תקיפה הגורמת חבלה של ממש, בכך שתקף אסיר אחר באמצעות חפץ וגרם לו לחבלה. הסניגורית טענה כי בשל פגמים מהותיים שנפלו בחקירתו של הנאשם נפגעה זכותו להליך פלילי הוגן. הקטין נחקר בתוך בית הסוהר על-ידי חוקר משטרתי וזאת ללא יידוע הוריו וללא נוכחות הורה או קרוב אחר, מבלי לנמק זאת. כמו כן, האסיר נחקר מבלי שניתנה לו הזכות להיוועץ בעורך דין בטרם חקירתו ומבלי שהובהרה לו זכותו להיוועץ עם עורך דין מהסניגוריה הציבורית. לאחר שהטענות הועלו בבית המשפט במסגרת בקשה לביטול כתב האישום מחמת "הגנה מן הצדק", הודיעה המאשימה על חזרתה מכתב האישום.

### אי הרשעה

נזקי ההרשעה הפלילית פוגעים באופן מיוחד בקטינים וצעירים אשר עושים את צעדיהם הראשונים בעולם המבוגרים. חוק הנוער כולל מסלול ייחודי של "דרכי טיפול" שבבסיסו האפשרות להימנע מהרשעתם בדיון של קטינים, לצד קביעה כי ביצעו את העבירה. מטרתה העיקרית של אי ההרשעה היא הכרה ושמירה על תוצאותיו החיוביות של תהליך השיקומי, באמצעות הסרת המכשולים העתידיים העלולים לפגום בחזרתו התקינה של הקטין לחברה הנורמטיבית. לאור האמור סניגורי הנוער מקדמים ככל הניתן טענות ופעולות במטרה להוביל לתוצאה המקווה של הטלת דרכי טיפול, כשבצידה אי הרשעה.

תוצאותיהם של התיקים הפליליים בהם ייצגה הסניגוריה בשנה החולפת בבתי המשפט לנוער, מצביעות על כך שמתוך כלל התיקים בהם ניתן גמר דין בעניינים של קטינים כ-56% הסתיימו באי הרשעתו של הנאשם הקטין.<sup>81</sup>

### תוצאות תיקי נוער בחלוקה לפי מחוזות:<sup>82</sup>



יצוין כי במקרים לא מעטים, הצליחו סניגורי הנוער לשכנע את בתי המשפט כי מן הראוי שלא להרשיע קטינים גם כאשר שירות המבחן לא המליץ על כך, זאת על מנת לסייע אף לקטינים אלו בהשתלבותם בחברה לאחר סיומו של ההליך הפלילי.

כך, למשל, בענ"פ (מחוזי ירושלים) 61616-11-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 7.8.2022; ייצוג על-ידי עו"ד מיטל סחראי) דחה בית משפט המחוזי לנוער בירושלים את ערעור המדינה על החלטתו של בית משפט השלום בבית שמש שלא להרשיע את הקטין, בניגוד להמלצת שירות המבחן. כנגד הקטין הוגשו ארבעה כתבי אישום בגין עבירות של היזק לרכוש במזיד, גניבה, תקיפת שוטה, הפרעה לשוטר במילוי תפקידו, החזקת סמים לצריכה עצמית, פריצה לרכב וחבלה במזיד לרכב. מכיוון שהקטין לא שיתף פעולה עם הטיפול למרות מתן הזדמנויות רבות, שירות המבחן לא בא בהמלצה טיפולית בעניינו. בית המשפט המחוזי קבע כי אמנם הקטין לא שיתף פעולה עם הליך טיפולי לאורך השנים, אולם בפועל החל בשנים אלו בתהליך שיקום ובניה מחדש של חייו: "כשמדובר באדם צעיר שעתידו לפניו, ההרשעה עלולה לעמוד בדרכו של משיב ולהגבילו באפשרויות התעסוקה... אנו סבורים שיש בהימנעות מהרשעה כדי להעביר למשיב מסר חיובי ומחזק ומקווים שיהיה בכך כדי לסייע לו להמשיך ולהתמיד בדרך הישר".<sup>83</sup>

81 תיקי נוער בימ"ש שלום ומחוזי, מתוך סך תוצאות ת"פ של דרכי טיפול או דרכי ענישה בלבד – 1737 תיקים (974 לא הורשעו, 763 לא הורשעו) על פי החלוקה הבאה: במחוז דרום היו 439 תיקים, במחוז חיפה 311 תיקים, במחוז ירושלים 345 תיקים, במחוז מרכז 333 תיקים, במחוז צפון 137 תיקים ובמחוז תל אביב 172 תיקים.

82 בחלוקה למחלקות הנוער במחוזות השונים, ניתן להבחין למשל כי במחוז תל אביב בו אחוז אי ההרשעות הוא הנמוך ביותר, יש אחוז ביטולי כתב אישום גבוה ביותר. ניתן אולי להסיק כי קיימים לא מעט תיקים המסתיימים באי הרשעה, שהיו יכולים להתבטל, או שלא להיות מוגשים כלל ולחסוך בכך את התהליך הפלילי והשלכותיו.

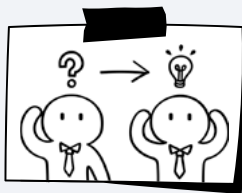
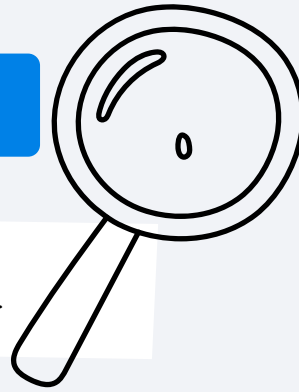
83 לדוגמאות נוספות, ראו: ת"פ (נוער באר שבע) 4799-06-19 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 18.1.2022; ייצוג ע"י עו"ד ליאור חיימוביץ); ת"פ (נוער ירושלים) 26559-11-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 23.1.2022; ייצוג עו"ד מנחם טאבור); ת"פ (נוער צפת) 29214-10-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 23.2.2022; ייצוג ע"י עו"ד רוזי אלבחר); ת"פ (נוער אשדוד) 1510-12-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 6.4.2022; ייצוג עו"ד רז קרן ישועה); ת"פ (נוער רחובות) 33878-08-19 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 23.6.2022; ייצוג עו"ד אלי מסטרמן); ת"פ (נוער בית שמש) 30407-01-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 10.1.2022; ייצוג ע"י עו"ד מוריה ששון); ת"פ (נוער נתניה) 8440-03-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 13.12.2022; ייצוג ע"י עו"ד מירב נוסבוים).



# פרויקט מחזורי:

## מחזור ירושלים

הליך חלופי ייחודי בעניינין של תפעול נעדרת באירועים של עימותים עם המשטרה באחסוניהם סביב שערי הר הבית

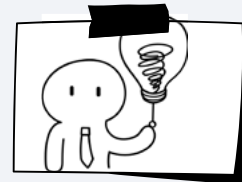


בבית משפט השלום בירושלים התנהלו כ-40 תיקים פליליים כנגד תשע נערות בעבירות של הפרעה לשוט, התנהגות העלולה להפר את שלום הציבור ותקיפת שוטרים. כל התיקים נפתחו סביב העימותים של הנערות עם משטרת ישראל על רקע רצונן להתפלל ליד שערי הר הבית. לנוכח נסיבותיו הייחודיות של המקרה, נראה כי לא ניתן היה להימנע מפתיחת תיקים נוספים ללא מציאת פיתרון כולל לסוגיה. הנערות יוצגו מטעם הסניגוריה הציבורית על-ידי הסניגורים לימור זקן, מוריה ששון, איציק בם, עידן גמליאלי, ליאור כהנא וורד בירגר וכן על-ידי משה פולסקי בייצוג פרטי. התקבלה ההחלטה לאחד את כל התיקים להליך גישור משותף שיתקיים בין הנערות לבין משטרת ישראל, בפני כבוד נשיא בית המשפט, השופט א' חן. הסדר זה אף קיבל את ברכת הדרך של ראש ענף תביעות במחוז ירושלים.

במהלך הליך הגישור נערך סיור בשטח בהשתתפותו של כב' נשיא בית המשפט, הסניגור הציבורי המחוזי, עו"ד ודים שוב, מנהלת מחלקת הנוער במחוז ירושלים של הסניגוריה הציבורית, עו"ד עינב שהם, מנהלת מחלקת הנוער בתביעות ירושלים, הגב' גלית זימרון, הסניגורים המייצגים, הנערות ונציגים מהמשטרה.

במהלך הסיור הובהרו וחודדו המחלוקות שעניינן המתח בין הזכות להתפלל לבין צרכי הביטחון של משטרת ישראל בעיר העתיקה בירושלים. בהמשך לסיוע, נערכה סדרת מפגשי גישור בהנחיית המגשר, מר איתי בצלאל. במהלך מפגשים אלו שיתפו הנערות ונציגי המשטרה את נקודות המבט השונות, וליבנו את המחלוקות ביניהם. לבסוף הציגו הצדדים באמצעות המגשר מנגנון למניעת חיכוכים עתידיים.

עם סיום הליך הגישור בהצלחה, נוהל משא ומתן מול גורמי התביעה והוסכם על סגירת חלק מהתיקים ועל סיום של שאר התיקים ללא הרשעה ובשעות התנדבות כתרומה לקהילה.



מדובר בהליך ייחודי של גישור עם מאפיינים של צדק מאחה, בין מספר לא מבוטל של נערות למשטרת ישראל. כתוצאה מהליך זה הסתיימו כ-40 תיקים לשביעות רצונם של כל המשתתפים בהליך ונוצר מנגנון של מניעת חיכוכים מסוג זה בעתיד.

## ממשקי עבודה עם גורמי חוץ בתחום הנוער

ייצוג קטינים בהליך הפלילי מצריך יכולת ראייה רחבה, גמישות ויצירתיות. גם בשנה החולפת נערכו פעולות שנועדו למקסם את יעילותו ואיכותו של הייצוג לאורך כל שלבי ההליך הפלילי מתוך תפיסת ייצוג המקדמת **גישה הוליסטית** של הטיפול בקטין. במפגשי פורום הנוער בשנה זו הושם דגש גם על יצירת קשרי עבודה עם גורמים שמעורבים בטיפול בנוער עובר חוק, אשר אינם ממוקמים בקדמת ההליך הפלילי, וכלל אינם מצויים בקשר ישיר עם בית המשפט לנוער:

« **ביום עיון מיוחד לכל מחלקות הנוער** בסניגוריה הציבורית, בשיתוף עם משרד הרווחה, ערכנו מפגש היכרות עם נציגי האגפים הרלוונטיים במשרד הרווחה: מנהל מוגבלויות, מנהל שירותים חברתיים ואישיים, מנהל תקון, וכן עם יו"ר ועדת החריגים המשרדית. ביום זה למדנו להכיר לעומק את המענים הקיימים לבני הנוער בכל אחד מהאגפים, והתקיים דיון משותף ומפרה על ממשקים ואתגרים בעבודה משותפת של משרד הרווחה והסניגוריה הציבורית בתחום הנוער.

« מנהלי מחלקות הנוער ערכו מפגש עבודה והיכרות משותף עם הממונה על מעונות החסות זיו גרשוני, שנכנס לתפקידו השנה, וכן נערך מפגש של מנהלי המחלקות עם נציגת מחלקת חנינות במשרד המשפטים והמפקחת על הביקורת על המרשם הפלילי.

« מחלקות הנוער במחוזות יזמו מפגשי עבודה חשובים עם גורמי חוץ ייחודיים, וביניהם:

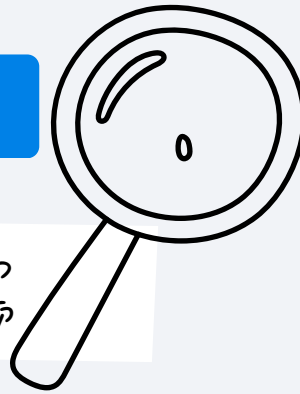
- **במחוז חיפה** נערכה פגישה עם הצוות הבכיר של השירות לחקירות ילדים במחוז חיפה והצפון, שעסקה בממשק העבודה המשותף ובהצעות לשיתופי פעולה עתידיים (ראו הרחבה בהמשך);
- **במחוז דרום** מחלקת הנוער ערכה סבב מפגשי היכרות עם מחלקות הרווחה ברוב העיריות והמועצות במחוז דרום, במטרה לבחון אלו מענים ותכניות קיימות בכל רשות ולנסות לפעול לקליטת מענים שאינם מוכרים לתוך בית המשפט לנוער;
- **במחוז ירושלים**, נציגי מחלקת הנוער צורפו ל"פורום שטח" של ארגוני הנוער בעיר, במסגרתו אף השתתפו באופן פעיל במיזם "מתחברים לנוער", בו איישו בלילות קיץ את האוהל שהוקם בעיר, לשיח עם נוער בסיכון.
- **במחוז תל אביב** נערכה פגישת היכרות ראשונה עם קצינת מניעה והסברה של משטרת מחוז תל אביב, בה ניתנה סקירה על עבודת המניעה במשטרה וכן סוכמו נושאים לשיתופי פעולה, בייחוד בהקשר של סיוע בגיוס לצה"ל של קטינים עוברי חוק.
- **במחוז מרכז** נערך מפגש עם סגל ההדרכה של "קידום נוער" בעיר רחובות, שבמסגרתו התנהל שיח פתוח בנושאים שהועלו על-ידי המדריכים העובדים באופן יומיומי עם קטינים בסיכון. במחוז צפון נערכה פגישת עבודה עם קצינת האסירים בכלא דמון בה נסקרה ההתנהלות באגף הבטחוני של הקטינים, הכנתם לשחרור מוקדם, וממשקי עבודה עם הסניגורים.

אל דוגמאות אלו מתווספות פגישות אחרות של נציגים ממחלקות הנוער עם גורמים נוספים לצורך קידום שיתופי פעולה והכרות שנערכו השנה כגון – סמנכ"לית משרד הרווחה, מועצת תלמידים ונוער ארצית, שרת העלייה והקליטה, סטודנטים בקליניקות, השתלמויות שופטים, ועוד. זאת כמובן בנוסף על הקפדת מחלקות הנוער על שמירת קשרי עבודה שוטפים ומפגשים עיתיים עם גורמים רלוונטיים במחוזם: שלוחות התביעות, מנהלי מחוזות בשירות המבחן לנוער, אחראיות תחום נוער בפרקליטות, קציני נוער במשטרה, אגף הסיוע המשפטי, ועוד.

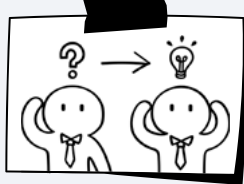
כמו כן, נערכו ביקורים של מחלקות הנוער במעונות חסות הנוער, בהם שוהים רבים מלקוחותינו הקטינים. בביקורים אלו אנו מהדקים את ההיכרות עם צוות המעון, דנים במשותף בקשיים ומכשולים, ועומדים מקרוב על תנאי ההשמה של הקטינים. השנה ביקרו צוותי מחלקות הנוער בין השאר במעון מסילה, בבית רות, בהוסטלה, בהוסטל בית השחף, בהוסטל אלראד, בהוסטל ביתנו ובפנימיית דרך הלב.

## פרויקט מחלוצי:

### מחלוצ חיפה



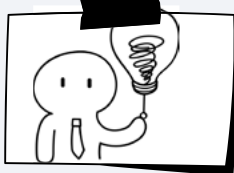
הגדרת היקף הייצוג בהליכי ייעוץ לפני חקירת ילדים וחקירת קטינים בעלי מוגבלות שכלית טיבה הפיקוח על הליכים אלה



בשנת 2022 שמה לנגד עיניה מחלקת הנוער במחוז חיפה את הידוק הקשר עם השירות לחקירות ילדים וחקירות מיוחדות במשרד הרווחה והביטחון החברתי על מנת להביא להעלאת כמות הפניות לייעוץ לפני חקירות המתבצעות על-ידי השירות האמור. השירות מונה חוקרי ילדים וחקירים מיוחדים, שהם עובדים סוציאליים אשר מוסמכים על פי חוק לחקור ילדים עד גיל 14 החשודים בביצוע עבירות מין ואלימות חמורות, וכן לחקור קטינים חשודים בעלי מוגבלות שכלית.<sup>84</sup> מדובר באוכלוסיית קטינים פגיעה ומוחלשת במיוחד שלגביה מימוש זכות היועצות בסניגור לפני חקירה היא חיונית ביותר.<sup>85</sup>

לצורך כך, נערכו במהלך השנה פגישות עם הצוות הבכיר של השירות לחקירות ילדים וחקירות מיוחדות במחוז חיפה והצפון וכן עם כלל חוקרי הילדים והחוקרים המיוחדים במחוז, במהלכן הובהרה חשיבות הזכות ומימושה וחודדו ממשקי העבודה מול הסניגוריה במחוז. כמו כן, הועלו הצעות להמשך שיתופי פעולה בעתיד, ובכלל זאת השתלמות משותפת ופגישות עם חוקרי משטרה.<sup>86</sup>

**נתונים שהופקו בתחילת שנת 2023 מעידים על גידול משמעותי בהיקף הפניות לייעוץ במקרים אלו, כך שבהשוואה לשנת 2022, בה טיפלה מחלקת הנוער במחוז חיפה ב-22 פניות בלבד לייעוץ לפני חקירות ילדים וחקירות מיוחדות של קטינים, ברבעון הראשון של שנת 2023 טופלו 15 פניות מסוג זה.**



בצד המטרה להביא להגדלת היקף הפניות, ראתה לנכון מחלקת הנוער בחיפה גם לטייב את הפיקוח על עבודת הסניגורים המייצגים בשלב זה. לצורך כך יוחדה רשימה מצומצמת של סניגורי נוער המתאימים לייצוג בהליך האמור, וכן מונתה רפרנטית ייעודית במחלקה המשמשת כתובת לחוקרי הילדים והחוקרים המיוחדים ומרכזת את הפיקוח בשלב הייעוץ. שתי מטרות מרכזיות הוצבו לפיקוח בהליך מיוחד זה: העלאת כמות הפניות ליחידה החוקרת בבקשה להימנע מחקירה ומעורבות יוזמה ביחס למיקום בו תתבצע החקירה (בתחנת המשטרה או במקום אחר, כגון הפנימייה בה שוהה הקטין, משרדי חקירות הילדים, וכדומה). הידוק הפיקוח, קיום מפגשים, עריכת השתלמות והמשך מעקב צפויים להימשך גם בשנת 2023.

84 החוק לתיקון דיני הראיות (הגנת ילדים), התשט"ו-1955 קובע כי קטינים עד גיל 14 החשודים בביצוע עבירות מין ואלימות חמורות נחקרים על-ידי חוקרי ילדים, שהינם עובדים סוציאליים במשרד הרווחה. בנוסף, חוק הליכי חקירה והעדה (התאמה לאנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית) התשס"ו-2005 קובע כי חקירת קטינים בעלי מוגבלות שכלית, הנחקרים כחשודים בכל עבירה, תעשה על ידי חוקרים מיוחדים, שגם הם עובדים סוציאליים.

85 יוער כי הייצוג בשלב זה טעון, על פי רוב, פניה לבית המשפט לקבלת החלטה על מינוי הסניגוריה, שכן מרבית הקטינים הנחקרים אינם עצורים או עומדים להיעצר.

86 זאת בהתאם לסעיף 59 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב-1982

## נושא במיקוד: קטינים בחברה הערבית

במהלך ייצוגם של קטינים מהחברה הערבית, נתקלים הסיניגורים הציבוריים באתגרים הנובעים ממיעוט מענים טיפוליים המותאמים לאוכלוסייה זו. כך, למשל, אין כיום חלופת מעצר המיועדת לקטינים מהחברה הערבית, אין קורות גג ייעודיות, ואף לא מסגרת גמילה ייעודית. לרוב קיימת רשימת המתנה לשני המעונות הממשלתיים היחידים המיועדים לקטינים אלו בחסות הנוער. הסיניגוריה הציבורית מעלה סוגיה כואבת זו בטיעוניה בבתי המשפט, וכן אל מול הגורמים המוסדיים. במסגרת זו, נענינו לבקשת משרד הרווחה לצרף נציגות ממחלקת הנוער לוועדת ההיגוי למענים חוץ ביתיים לחברה הערבית שהוקמה במשרד הרווחה, וכן השתתפנו בדיון שהתקיים בוועדת הרווחה בכנסת בחודש פברואר בנושא מסגרות חוץ-ביתיות עבור ילדים ובני נוער בסיכון בחברה הערבית.

המחסור באנשי טיפול דוברי השפה הערבית גורם אף הוא לקשיים ניכרים בטיפול בקטינים. בביקור הרשמי בבית סוהר "אופק" שערכו נציגות מחלקת הנוער בחודש אוקטובר השנה, נמסר להן על-ידי המפקדת כי כיום עדיין אין בכלל סגל טיפולי דובר ערבית, בשל קושי לגייס עובדים, ועל כן בקבוצות הטיפוליות נעזרים העוסקים בסוהר דובר השפה. אף במחוזות תל אביב ודרום יש מחסור חמור בקציני מבחן דוברי ערבית, ובכל נפת השפלה שבמחוז מרכז ישנו קצין מבחן דובר ערבית אחד בלבד. לעניין זה, ראו דברי בית המשפט בתת"ע (נוער ראשל"צ) 22467-10-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 16.2.2022; ייצג עו"ד רעד מוחמד), על רקע הפנייתו של קטין תושב השפלה להשתתף בקבוצה טיפולית רחוקה מאוד מביתו לנוכח מחסור בקבוצות לדוברי השפה הערבית:

"אף שיש מחסור רב בקציני מבחן דוברי ערבית, רוסית, אמהרית, השירות שהם צריכים לקבל הוא שירות דומה לכל שירות אחר בייחוד שהדבר נוגע בעניינים טיפוליים שבהם השיח הישיר בין המטפל והמטופל הוא עיקר ההליך והשאיפה צריכה להיות ששיח שכזה מתבצע בלא מתווכחים ובאופן ישיר..."

## פרויקט חברתי: תכנית הסברה

הסיניגוריה הציבורית מרכזת מזה מספר שנים תכנית הסברה לבתי הספר העל-יסודיים בשיתוף עם המחלקה לזכויות התלמיד במשרד החינוך. התכנית נועדה לסייע במניעת עבריינות נוער על ידי העלאת המודעות להתנהגויות האסורות על פי חוק, תוך הבהרת זכויות וחובות הקטין בהליך הפלילי.

בשנה החולפת, בשל הצרכים שעלו מבתי הספר הערביים ובהתאם להחלטת ממשלה 549 של הממשלה ה-36 בנושא ההתמודדות עם הפשיעה והאלימות בחברה הערבית, מחלקות הנוער בסיניגוריה החליטו למקד את משאבי התכנית בתלמידי החינוך הערבי, ולהגביר את מערך השיעורים הניתן לחטיבות הביניים הערביות ברחבי הארץ. לצורך כך, נערכה פנייה אישית לכל סיניגורי הנוער דוברי הערבית בבקשה להצטרף לרשימת הסיניגורים המתנדבים להעביר שיעור בבתי הספר מהמגזר הערבי. רמת ההיענות הייתה מרשימה ולמעלה מ-40 סיניגורים מרחבי הארץ בקשו להתנדב ולהעביר שיעור, ואף יותר מאחד, לבני הנוער הערביים. עד כה, נרשמו כ-50 בתי ספר ערביים מכל רחבי הארץ להשתתף בתכנית, אליהם שובצו סיניגורים לצורך העברת השיעור באופן פרונטלי וגם בפלטפורמת הזום. במשובים מבתי הספר עולה צמא רב לתכני התכנית, כשבתי הספר מציינים את היתרון הגדול בשיח עם סיניגור דובר ערבית הבקיא בתחום הנוער. יצוין עוד כי בשבוע הגלישה הבטוחה בשנת 2022, נרשמו להרצאות המקוונות בשפה הערבית שערכה הסיניגוריה הציבורית בשיתוף משרד החינוך כ-300 בתי ספר מהמגזר הערבי.

**300**

הרצאות  
מקוונות בבתי  
ספר ערביים

**50**

בתי ספר  
ערביים

**40**

סיניגורים  
מרחבי הארץ

## ועדות שחרורים – קיצור תקופת המאסר

שחרורם על תנאי של קטינים שנושאים עונש מאסר הוא כלי שיקומי רב חשיבות, שהסניגוריה הציבורית תומכת בביסוסו ופועלת להרחבתו. השחרור המותנה מאפשר לקצר את השעות המזיקה של הקטין בבית הסוהר, תוך פיתוח יכולתו להשתלב חזרה בחברה הנורמטיבית לאחר תקופת מאסר, כאשר הוא נתמך ומבוקר. בשנת 2022 ייצגה הסניגוריה 140 קטינים בבקשה לשחרורם המוקדם ממאסר. מתוכם שוחררו 65 קטינים בשחרור מוקדם.

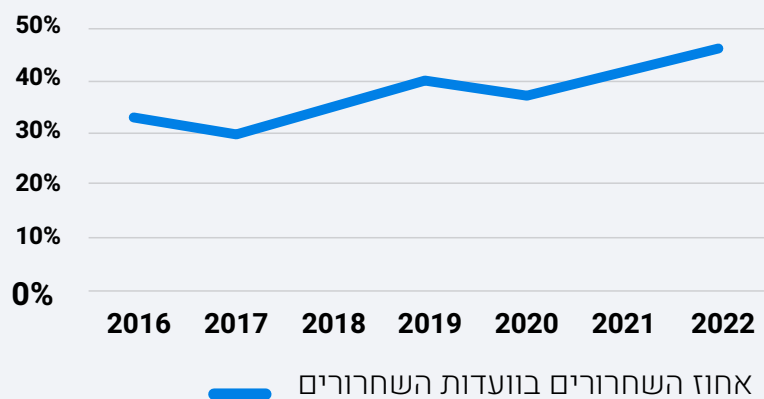
34 קטינים יוצגו על-ידי הסניגוריה במסגרת פיילוט ועדות שחרורים לקטינים (Re-entry court) המופעל בכלא אופק, עליו הורתה הממשלה במסגרת החלטה מס' 3711. הסניגוריה הציבורית היא אחת השותפות המרכזיות בפרויקט זה, בו פותח מודל ייחודי לליווי אסירים קטינים בשחרורם לקהילה.

בהחלטות ועדת השחרורים הפועלת במסגרת הפיילוט, שוחררו השנה בשחרור מוקדם 14 קטינים שיוצגו על-ידי הסניגוריה הציבורית, לאחר שהוכנה עבורם תכנית שיקום מקיפה בקהילה. יודגש כי הוועדה אישרה את כל תכניות השיקום אשר הוצעו על-ידי הרשות לשיקום האסיר, ובמהלך השנה לא נדחתה ולו בקשה אחת לשחרור על תנאי. הקטינים שלא שוחררו בתנאים, הם קטינים שוויתרו במהלך הדרך על הבקשה לשחרור בתנאים או שוחררו בשחרור מנהלי.

הקטינים המיוצגים על-ידי הסניגוריה הציבורית בוועדות שחרורים ואינם נכללים בפיילוט, הם קטינים שאינם תושבי ישראל ואלו שאינם כלואים בכלא אופק (בעיקר המוגדרים כאסירים ביטחוניים היושבים בבתי הכלא עופר, מגידו ודמון). בקשתם של קטינים אלו לשחרור מוקדם מובאת בפני ועדות שחרורים ייחודיות שבראשן יושב שופט נוער מכהן. בשנה החולפת התקבלו בקשותיהם של 50 מהקטינים הללו לשחרורם המוקדם,<sup>87</sup> כאשר מאפייני הקטינות היוו שיקול משמעותי בהחלטת הוועדה.

בשנת 2016 הוקם מערך הייצוג של קטינים בוועדות שחרורים, המרוכז על-ידי מחוזות תל אביב וצפון, ובמסגרתו מייצגת קבוצה מצומצמת של סניגורים ציבוריים.

### שיעור שחרורי הקטינים בוועדות השחרורים במבט רב שנתי:



## 4. פעילות הסניגוריה הציבורית לשיקום לקוחותיה

מאז פרסום דוח הוועדה הציבורית לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעבריינים (ועדת דורנר) בשנת 2015, ניתן להבחין בהכרה של הרשויות בצורך להשקיע משאבים בטיפול ובשיקום עוברי חוק.<sup>88</sup> הסניגוריה הציבורית

<sup>87</sup> במחוז תל אביב יוצגו בפני ועדת השחרורים 11 קטינים שב"ח מאופק, מתוכם שוחררו בתנאים 4 קטינים, וכן 20 קטינים מכלא עופר, מתוכם שוחררו 14 בוועדה (וכן 9 עברו לוועדות בצפון). במחוז צפון יוצגו על ידי הסניגוריה 75 קטינים מתוכם שוחררו 32 קטינים.

<sup>88</sup> בהחלטת ממשלה 1840, שהתקבלה בחודש אוגוסט 2016, אימצה הממשלה את עיקרי מסקנות דוח ועדת דורנר ובחודש ינואר 2018 פורסם דוח צוות התביעה לבחינת יישום דוח דורנר. המסקנה המרכזית של הצוות הייתה כי יש להעדיף הליכים שיקומיים על פני מעצר או מאסר, כאשר ההליך השיקומי מאפשר לאיין מסוכנות ושיקולי ההלימה אינם מחייבים מאסר. במקביל, הוקם כבר בשנת 2016 צוות חשיבה בראשותה של עו"ד עמית מררי, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי), אשר התבקש לבחון יצירת דרכי ענישה נוספות אשר יהוו חלופות מאסר בעבריות בדרגת חומרה בינונית ויקדמו הליכי שיקום במקרים המתאימים.

שותפה לדיון המחודש, החשוב והמרתק, המתקיים בשנים האחרונות ביחס למדיניות הענישה בישראל והאפשרות להסיט משאבים מכליאת עוברי חוק לשיקוםם ושילובם מחדש בקהילה. נדמה כי מערכת אכיפת החוק עוברת שינוי ערכי וארגוני המתבטא, בין היתר, באימוץ תובנות חדשות ביחס לגורמים לעבריינות ואופן ההתמודדות עימה.

רבים מלקוחות הסניגוריה הציבורית סובלים ממצוקות חברתיות או כלכליות משמעותיות. מדי יום נתקלים עורכי הדין המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית בלקוחות עם מוגבלויות נפשיות, שכליות או פיזיות; אנשים הסובלים מהתמכרויות שונות; אנשים המתמודדים עם מצוקה כלכלית קשה, הגוררת עזובה חומרית ורגשית; עולים חדשים ומהגרים; בני ובנות מיעוטים אתניים שונים; ואנשים הנאנקים תחת עול קשיים משפטיים, רפואיים וחברתיים שונים. פרופיל לקוחות כזה מציב בפני הסניגורים הציבוריים אתגרים גדולים בדרך למתן ייצוג הולם. לא אחת נדרש הסניגור לפעול כדי להסיט את ההליך הפלילי לכיוון טיפולי, על מנת להימנע מענישה מחמירה ולהיטיב את מצבו של הלקוח בעתיד. הסטה כזו משרתת כמובן גם את האינטרס הציבורי, כאשר היא מנוצלת למתן פיתרון לבעיות העומק שהביאו את הלקוח להיות מעורב בהליכים פליליים מלכתחילה. אגב הייצוג, סניגורים ציבוריים רבים רוכשים היכרות מעמיקה עם מסגרות לגמילה מסמים, מסגרות לטיפול באלימות במשפחה, מסגרות לבריאות הנפש ועוד.

## מערך הייעוץ השיקומי התומך

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

בשנת 2022 התפרסם לראשונה מכרז למתן שירותי ייעוץ סוציאלי-קרימינולוגי בתחום הטיפול והשיקום של עוברי חוק מהחברה הערבית, בנוסף על שירותי הייעוץ הקיימים. הרחבת מערך הייעוץ השיקומי נעשה בעקבות החלטה מספר 549 של הממשלה ה-36 בנושא ההתמודדות עם הפשיעה והאלימות בחברה הערבית, שבמסגרתה הוחלט "לתמוך את הגידול הצפוי בפעולות אכיפה בתיגבור הסניגוריה הציבורית באופן שיהיה הולם את השינוי בדרכי העבודה והרחבת פעולות האכיפה, וכן את העמקת מעורבותה בתחום הטיפול והשיקום של עוברי חוק מהחברה הערבית". בהתאם לאמור, החליט משרד המשפטים להרחיב את היקף פעילות הייעוץ השיקומי בסניגוריה הציבורית עם יועצים דוברי השפה הערבית והחל הליך מכרזי כאמור, אשר יושלם בשנת 2023.

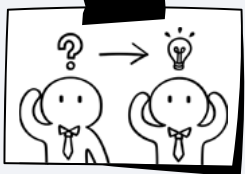
היועצות השיקומיות עובדות בפורום מקצועי משותף, המאפשר להן להרחיב את עולם הידע ולהעשיר אחת את השנייה בתחום מומחיותן. נוסף למתן ייעוץ בתיקים ספציפיים, הייעוץ השיקומי התומך עוסק במיפוי שירותי הרווחה והטיפול הרלוונטיים ברמת המחוז וברמה הארצית; בסיוע לעורכי הדין בכינון מערכת יחסים תקינה ואפקטיבית עם גורמי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

במסגרת התהליך האסטרטגי עליו פורט לעיל, הוקם צוות המתמקד בהעמקה והרחבה של המענים השיקומיים אשר מעניקה הסניגוריה הציבורית ללקוחותיה. במסגרת עבודת הצוות, התקיימה הערכת מצב עדכנית שהעלתה כי בשנים האחרונות גדל נפח העבודה השיקומית המתבצעת בתוך מחוזות הסניגוריה הציבורית, המצריכה השקעת משאבים הן ממחלקות הסניגוריה והן מן היועצות השיקומיות. לנוכח ההתמקצעות הנדרשת בתחום זה, הכוללת יצירת קשרים עם גורמי חוץ טיפוליים, פיתוח מסלולי שיקום, סיוע במציאת מענים מתאימים, מתן תמיכה מקצועית שיקומית, עזרה במיציא זכויות, ועוד – עלה צורך בריכוז והתוויה של העבודה השיקומית ברמה הארצית ובמחוזות. לפיכך, המלצתנו המתגבשת של הצוות היא הקמת מחלקת שיקום במחוזות הסניגוריה הציבורית לצד מנהל מחלקת שיקום ארצי ואחראי ארצי על עבודת היועצים השיקומיים.



← בשנה החולפת החליט מחוז דרום לייחד חלק מרכזי מפעילותו לקידום הליכי שיקום וטיפול, לחיזוק והעמקת הפעילות המוסדית בתחום השיקום, ולהידוק של קשרי העבודה השוטפים עם גורמי הרווחה והשיקום בקהילה. במסגרת זו, רוכזו מאמצים במספר מישורים:

← **אל מול הלקוחות** – באיתור לקוחות מתאימים להליך טיפולי, גיוסם לתהליך והתאמת אופי הטיפול לצרכים הספציפיים של הלקוח ושל התיק;



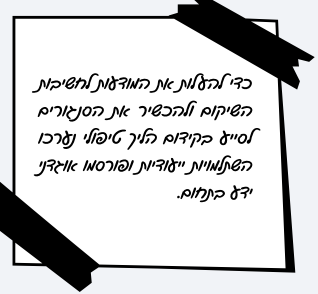
← **אל מול גורמי חוץ** – באיתור פתרונות טיפוליים והתאמתם לצרכי עוברי החוק, לרבות על-ידי גיוס מומחים שביכולתם לערוך חוות דעת הבוחנות צרכים טיפוליים ופרוגנוזה לשיקום;

← **אל מול הסניגורים המייצגים** – בהעלאת המודעות לתפקיד האקטיבי שנדרש הסניגור ליטול בקידום הליכי שיקום;

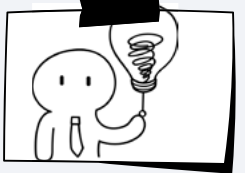
← **אל מול התביעה ובית המשפט** – בשכנוע לאמץ פתרונות טיפוליים במקרים המתאימים, בשלבים השונים של ההליך הפלילי.

כצעד ראשון לקידום הפעילות באפיקים אלו, מונו עוד בשנת 2019 שתי עורכות דין מן הצוות הפנימי במחלקות הפיקוח והמעצרים כרפרנטיות לענייני שיקום, כדי לרכז את הנושא וללוות תיקים בעלי פוטנציאל שיקומי, משלב המעצר דרך התיק העיקרי, בליווי וסיוע היועצת השיקומית של המחוז. במקביל, צוות המחוז החל לאתר תיקים מתאימים בהם נדרשת בחינה של אופציה טיפולית והשקעה בגיבוש 'חליפה שיקומית' מתאימה; וכן פעל להעלאת המודעות של סניגורים בצוות הפנימי ובצוות החיצוני לדרישה ליצור קשר עם הרפרנטיות כל אימת שנשקל הליך טיפולי הדורש את מעורבותנו.

לקוחות אשר הופנו לכיוון שיקומי לוו באופן פעיל על-ידי רפרנטיות השיקום, שדאגו לסייע בגיבוש והפנייה להליך טיפולי מתאים, התלוו בתיקים מתאימים לפגישות עם גורמי התביעה ולדיונים בבית המשפט, וייצגו בעצמן בערעורים בהם עלתה סוגיה עקרונית של העדפת שיקולי שיקום על פני שיקולי ענישה מתחרים. בחלק מן המקרים נעשה שימוש ביעוץ שיקומי כדי לרתום את הלקוח לתהליך שיקום שצפוי להיטיב את התוצאה המשפטית, ובמקרים רבים צוות השיקום סייע ללקוח באופן פעיל כדי להתגבר על קשיים כלכליים ואחרים אשר עיכבו את השתלבותו בטיפול או הפריעו להצלחתו.



לצד העבודה על תיקים פרטניים, עסק צוות השיקום באופן אינטנסיבי בהרחבת האפשרויות הטיפוליות העומדות לרשות לקוחות הסניגוריה במחוז, באמצעות הידוק קשרי העבודה עם מחלקות הרווחה ביישובים ובאמצעות איתור ומיפוי מענים ותכניות טיפול הפועלות ברשויות או במימון; יצירה וחיזוק של קשרים עם ארגונים, מוסדות ועמותות המפעילים תכניות טיפול מחוץ למסגרות המוכרות לשירות המבחן; גיוס מטפלים המעניקים טיפול פרטי, או מוכנים להעניק סיוע טיפולי פרטי ללקוחות הסניגוריה בעלות סמלית או לעיתים במימון הרשויות. כל אלו, לצד שיתוף פעולה נמשך והדוק של צוות המחוז עם שירות המבחן ועם פרויקט בית המשפט הקהילתי.





## שיקום לקוחות מקרה האולוסיה הקדמית בנגב

מאמץ מיוחד הופנה ליצירה והידוק של קשרי עבודה עם רשויות הרווחה בתשעת היישובים הבדואים בנגב. בתוך כך, התקיימו מפגשים אינטנסיביים עם מנהלי לשכות הרווחה וצוותיהם, שבמסגרתם נבחנו האפשרויות השונות לשיתופי פעולה בתחומי השיקום והטיפול. כמו כן, המחוז אירח כינוס משותף של כל ראשי מחלקות הרווחה, במהלכו הוחלט על כינון שגרת מפגשים עיתיים, ועל הקמת קבוצת תפוצה לתמיכה בעבודה המשותפת. עוד התקיימה ישיבה עם מועצת היישובים הלא מוכרים בנגב, בה נבחנו פתרונות ייחודיים לתושבי הפזורה. בנוסף, אירח המחוז מפגשים משותפים עם נציגי הרשות לביטחון קהילתי ורכזי תכניות הפועלים מטעמה, ובחן אפשרויות לקידום ויצירה של מענים טיפוליים חסרים. כמו כן, נערכו פגישות רבות עם מוסדות, גורמים ועמותות המפעילים תכניות שיקום והתערבות בחברה הבדואית.

צוות השיקום והאחראית על תחום ייצוג אנשים עם מוגבלויות במחוז פעלו גם לגיוס אנשי מקצוע שיכולים להעניק ייעוץ שיקומי ללקוחות בעלי מורכבות מיוחדת שלא ניתן לה מענה בשירות המבחן, וביניהם נאשמים עם לקויות המצריכות חוות דעת פסיכו-דיאגנוסטית ונאשמים הסובלים מפוסט טראומה על רקע פגיעה מינית קודמת שעמדה ברקע ביצוע העבירות.

כמו כן, כדי להעלות את המודעות לחשיבות השיקום ולהכשיר את הסנגורים לסייע בקידום הליך טיפולי נערכו השתלמויות ייעודיות ופורסמו אוגדני ידע בתחום.

**בשנת 2022, נרשמה מעורבות שיקומית בעניינם של למעלה מ-850 תיקים של לקוחות הסניגוריה המתנהלים במחוז דרום.**

### בתי משפט קהילתיים

בתי המשפט הקהילתיים הם חלק מתפיסה של "בתי משפט פותרי בעיות" המכוונים ליצור מסגרת משפטית-טיפולית-שיקומית להתמודדות עם בעיות שבשורש העבריינות, ולא רק עם הסימפטומים שלה. ייחודם הוא בשיתוף פעולה הדוק של צוות בית המשפט הקהילתי, הכולל נציגים של התביעה, הסניגוריה הציבורית ושל המערכות הטיפוליות בשירות המבחן ובקהילה, ובריכוז מאמץ מערכתי במרחבים עירוניים בהם רמת העבריינות והפשעה 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 ונצרת. שני בתי המשפט הקהילתיים נוספים נפתחו בסוף שנת 2019, בחיפה ובירושלים. הסניגוריה הציבורית לקחת 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.<sup>89</sup> החוק נקבע כהוראת שעה, ונכנס לתוקפו ב-1.8.2022 לתקופה של חמש שנים. במסגרת החוק, נקבעה רשימת תנאים להעברת נאשם לבית

89 תיקון מס' 92 לחוק סדר הדין הפלילי (הוראת שעה), התשפ"ב-2022.



המשפט הקהילתי (סעיף 220 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).

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 להעביר את ענינם של הנאשמים לבית המשפט הקהילתי חרף התנגדות התביעה.<sup>90</sup>

עוד בשנה החולפת, נפתחו שני בתי משפט קהילתיים נוספים, בעכו ובכפר סבא. על הפרק, הרחבה של בתי משפט קיימים וכן פתיחתם של בתי משפט נוספים במהלך השנים 2023-2024, 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.<sup>91</sup>

במישור המשפטי, ראוי לציין שתי החלטות שהתקבלו בערכאות הערעור, אשר דנו בשאלת ביטול הרשעתם של נאשמים שסיימו בהצלחה את ההליך הקהילתי:

« ע"פ (מחוזי ת"א) 39860-04-22 מזרחי נ' מדינת ישראל (פסק דין מיום 31.10.2022; ייצוג על-ידי עו"ד רות הרמן וקרן בלס) – המערער הורשע בהתאם להודאתו בעבירות של תקיפה סתם ואיומים, ושולב בבית המשפט הקהילתי. מדובר בצעיר ללא עבר פלילי, אשר סובל מהפרעות נפשיות מגיל צעיר מאוד, קשיים בוויסות הרגשי, ונמצא כבעל צרכים בתחום הבריאותי, התעסוקתי ובמיצוי זכויות. במסגרת ההליך הקהילתי, טופל המערער במרפאה להפרעות קשב בתל השומר, התמיד במעקב הפסיכיאטרי ובנטילת טיפול תרופתי, ושולב בטיפול רגשי שמטרתו הקניית כלים לווויסות רגשי והפחתת אימפולסיביות. בנושא מיצוי הזכויות, פנה למוסד לביטוח לאומי בנושא הנכות הרפואית שנקבעה לו. בתחום התעסוקה, שולב המערער בתכנית תעסוקה עבור אנשים המתמודדים עם מוגבלויות, השתתף במפגשי הכנה ועמד בקשר שוטף עם המלווה התעסוקתי. כמו כן, פעל לקידום מצבו הבריאותי. שירות המבחן המליץ על סיום בהצלחה של ההליך הקהילתי, ובכלל זאת על ביטול הרשעתו של המערער. בית המשפט הקהילתי קבע כי סיים את ההליך בהצלחה, אולם הותיר את ההרשעה על כנה בנימוק שלא מתקיימים התנאים שנקבעו בפסיקה לביטול ההרשעה. בערעור נטען כי יש לאמץ מבחן שונה לאי הרשעה בעניינו של נאשם אשר סיים בהצלחה את ההליך הקהילתי, תוך מתן משקל מוגבל לאופיו הייחודי של ההליך, להמלצת שירות המבחן ולשיקולי השיקום, לרבות חשש לפגיעה עתידית בסלילת דרכו של הנאשם לחיים נורמטיביים. הערעור התקבל בהסכמת המדינה, לנוכח נסיבותיו הפרטניות של התיק, בלא שהתקיים דיון בנוגע לטענות העקרוניות בדבר המשקל המוגבר שיש ליתן לשיקולי שיקום בעת שקילת ביטול הרשעתו של נאשם אשר סיים בהצלחה את ההליך הקהילתי.

« ע"פג (מחוזי מרכז) 44811-06-22 אליה נ' מדינת ישראל (פסק דין מיום 12.12.2022; ייצוג על-ידי עו"ד רעות קורוליק) – המערער הורשעה בעבירה של תקיפה הגורמת חבלה של ממש כלפי בן זוגה דאז, אותה ביצעה בעת שהייתה בת 18. מדובר באישה שבאה מרקע משפחתי מורכב, שהתאפיין באלימות והיעדר יציבות, ואשר מגיל צעיר התמודדה עם קשיים רגשיים וחוויות של פגיעה ונטישה שפגעו בהתפתחותה והובילו אותה לסגל אורח חיים הישרדותי וקושי לבסס אמון. המערער הודתה במסגרת הסדר טיעון והשתלבה בהליך בבית המשפט הקהילתי, אותו סיימה בהצלחה. במסגרת ההליך, השלימה המערער

90 ראו, למשל: תפ"ק (נצרת) 43141-01-21 מדינת ישראל נ' כליבאת (החלטה מיום 21.12.2022; ייצוג על-ידי עו"ד הדר אורן); ת"פ 27342-06-21 מדינת ישראל נ' גרובי (החלטה מיום 2.3.2022; ייצוג על-ידי עו"ד יוחאי הזז).

91 צו סדר הדין הפלילי (הסמכת בתי משפט קהילתיים) (הוראת שעה), התשפ"ב-2022.

לימודים במכינה השייכת למכללה האקדמית "וינגייט" לשם לימודי תואר ראשון בחינוך גופני והוראה, והחלה את שנת הלימודים הראשונה. שירות המבחן המליץ על ביטול הרשעתה, לנוכח גילה הצעיר, היעדר עבר פלילי, ההליך השיקומי החיובי שעברה בבית המשפט הקהילתי וכן שאיפותיה להיות מורה והשתלבותה בלימודי הוראה. בית המשפט קבע כי לא מתקיימים התנאים שנקבעו בפסיקה, לרבות היעדר נזק קונקרטי ברור כתוצאה מן ההרשעה. הוגש ערעור שעורר את השאלה העקרונית אשר הוצגה לעיל, לפיה יש לאמץ מבחן שונה לאי הרשעה כאשר מדובר בנאשם שסיים בהצלחה את ההליך הקהילתי. אף בעניין זה, הערעור התקבל בהסכמת המדינה והרשעתה של המערערת בוטלה, ללא קיום דיון בסוגיה העקרונית.

## 5. ייצוג מכוון עוני ומלכודת העוני בהליך הפלילי

בסניגוריה הציבורית פועל פורום כלכלי, אשר בו רפרנטים מכל המחוזות, המנוהל על-ידי ראשת התחום הכלכלי בסניגוריה הארצית. הרפרנטים הכלכליים מפקחים על ייצוג הסניגוריה הציבורית בעבירות בעלות אופי כלכלי ובסנקציות כלכליות הנלוות לעיתים לעבירות אלו ולעבירות נוספות, כגון חילוטים. כל אלו דורשים לרוב ידע ומומחיות ייחודיים, אשר קיימים בקרב קבוצה מצומצמת של סניגורים חיצוניים, הפועלים בכל המחוזות.

על אף שבמובנים רבים הייצוג בתחום העבירות הכלכליות מובל על-ידי עורכי הדין במגזר הפרטי, בשנים האחרונות מצאה הסניגוריה הציבורית, כי בזכות הידע הרב והניסיון שצברה בנושאי שיקום וייצוג הוליסטי, היא עשויה להוות גורם מוביל וחדשני בייצוג נאשמים דווקא בתחום העבירות הכלכליות, ממנו נעדר ידע זה. במובן זה, מבקשת הסניגוריה הציבורית להביא בשורה לייצוג עוברי חוק בעבירות בעלות אופי כלכלי.

### שיקום עוברי חוק בעבירות בעלות אופי כלכלי

למעלה מ-90% מלקוחות הסניגוריה הציבורית הם מחוסרי אמצעים<sup>92</sup> ביניהם גם חשודים, נאשמים ונידונים בביצוע עבירות כלכליות, ובהן עבירות מס, עבירות זיוף ומרמה, עבירות גניבה למיניהן, עבירות הונאה ועוד. הדימוי הציבורי של עבירות אלו, המכוננות לעיתים "עבירות צווארון לבן", מייחס לעוברים אותן רציונליות ותאווה בצע קרה. דימוי זה עיוור לכך שבטעות פתולוגיות, אשר מוכרות ככאלו שעלולות להביא אדם לביצוע עבירות פליליות – ובהן התמכרויות שונות, התמודדויות נפשיות וקוגניטיביות, מצוקה קיומית על רקע עוני ועוד – עשויות להוות רקע או גורם אף לביצוע עבירות בעלות אופי כלכלי.

כך למשל, בחלק מן המקרים המיוצגים על-ידי הסניגוריה הציבורית, עוברי חוק מוחלשים מנוצלים על רקע התמכרות בידי גורמי פשיעה חזקים מהם, כדי לבצע עבירות פליליות שעשויות להסב לנהנים מהן רווחים כספיים גדולים. עוברי החוק המוחלשים אינם נהנים מטובות הנאה אלו, ובכל זאת נושאים באחריות הפלילית להן. במקרים אחרים, משברי חיים עלולים להביא לקריסה כלכלית ונפשית של מי שהצליחו עד לאותו מועד לקיים אורח חיים נורמטיבי ושומר חוק, ולדרדרם לביצוע עבירות. לעיתים סובלים עוברי החוק מפתולוגיות הקשורות לטראומה והזנחה מילדות, שהובילו אותם להתנהלות בעלת דפוסי מרמה. לעיתים הרקע לביצוע העבירות הוא כשל שנובע ממחסור בכישורי חיים ביחס לאתגרי המציאות. במרבית המקרים, נאשמים שעשויים להסתייע בכלים שפיתחה מערכת המשפט הפלילי בישראל בשנים האחרונות במטרה לשקם עוברי חוק, אינם זוכים לכך, אך בשל השתרשותן של דעות קדומות לגבי טיבם של עוברי חוק בעבירות כלכליות.

רבות מהתובנות ומההתקדמות שנעשתה במערכת המשפט הפלילי בשנים האחרונות בעקבות תיקון 113 לחוק העונשין, המבכר את ערך השיקום על פני שיקולי ענישה אחרים, אינן מוחלות על עוברי חוק שביצעו עבירות בעלות אופי כלכלי, ולעיתים אף מחריגות אותם מפורשות. אף חוק סדר הדין הפלילי (תיקון מס' 92 – הוראת שעה), התשפ"ב-2022, אשר עיגן את פעילותם של בתי המשפט הקהילתיים בחקיקה, כולל תוספת ובה רשימה ארוכה של עבירות אשר לא יידונו בבתי המשפט הקהילתיים אלא מטעמים מיוחדים שיירשמו, ביניהן עבירות כלכליות, עבירות מס, עבירות שחיתות ועוד. בנוסף, דו"ח דורנר הקורא להימנעות ממאסרים קצרים לרוב אינו מיושם בעבירות אלו. הדים לכך ניתן למצוא, למשל, הן בהנחיית פרקליט המדינה מספר 9.19 שעניינה מדיניות

התביעה בעניין הטלת עונש מאסר בעבודת שירות לתקופה העולה על שישה חודשים והן בדו"ח צוות התביעה לבחינת יישום דו"ח דורנר בראשות המשנה לפרקליט המדינה לעניינים פליליים, שלמה (מומי) למברג.

מסמכים חשובים אלו, המעצבים את מדיניות התביעה בעקבות דו"ח דורנר, מחריגים מפורשות עברייני שחיתות וצווארון לבן, ומהם נובע, כי הלכה למעשה תיקון 113 לא יחול על עוברי חוק אלו, וכי אין לתת משקל של ממש לנסיבותיהם האישיות. בהתאם לכך, בקשות מטעם של סניגורים להפנות את לקוחותיהם הנאשמים בעבירות כלכליות לשירות המבחן לצורך קבלת תסקיר זכות לעיתים קרובות להתנגדות התביעה ואף נדחות על-ידי בתי המשפט, בשל התפישה לפיה המבצעים עבירות אלו הם בהכרח אנשים "נורמטיביים", ללא עבר פלילי, ששיקולי שיקום אינם רלוונטיים להם, ויש לבכר בעניינם את שיקול הרתעת הכלל, אשר נדחק מתיקון 113 בכל הקשר אחר<sup>93</sup> יחד עם זאת, תפישה זו אינה עקבית, וכאשר אותם נידונים בעבירות כלכליות נשלחים למאסר מאחורי סורג ובריה, הם נדרשים להשתלב בקבוצות טיפוליות, למשל בקבוצות מרמה שמקיים שירות בתי הסוהר, כתנאי לשחרורם המוקדם.

באופן דומה, רפורמות משפטיות וחברתיות מהעת האחרונה הנוגעות לחייבים הסובלים מחובות ומעוני, כגון: חוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, התשע"ח-2018, הקלות שונות לחייבי ההוצאה לפועל ובהן ביטול מאסר החייבים, הרפורמה המתוכננת להפחתת הריביות הקבועות בחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961 ועוד, מחריגות מתוכן את אותם חייבים שהמקור לחובותיהם הוא בסנקציות עונשיות, וזאת גם כאשר מדובר בקנסות גבוהים לטובת אוצר המדינה, שבצידם תוספות פיגורים דרקוניות הקבועות בחוק העונשין ומאסרים חלף קנס.

צירוף המגמות המתוארות לעיל מביא לכך, כי באותם מקרים בהם עוברי חוק, הסובלים ממצוקות אישיות או כלכליות, מבצעים בשל כך עבירות פליליות בעלות אופי כלכלי, הם נותרים ללא מענה שיקומי, הן בהיבט הפלילי והן בהיבט האזרחי.

בשנים האחרונות פועלת הסניגוריה הציבורית ליישם את הידע הרב שצברה בנושא שיקום עוברי חוק ובייצוג הוליסטי כדי לסייע ללקוחותיה העומדים לדין בגין עבירות בעלות אופי כלכלי. בין היתר, **הסניגוריה הציבורית פועלת במישור המוסדי לשילובם בבתי המשפט הקהילתיים של עוברי חוק הסובלים מהתמכרות ומעוניינים בגמילה, אשר ביצעו על רקע התמכרותם עבירות של חשבוניות מס פיקטיביות לטובת גורמי פשיעה מתוככמים.** בשנת 2022 חלה התקדמות בהקשר זה, כאשר בשני מקרים נשלחו נאשמים בעלי פרופיל כזה לקבלת תסקיר התאמה לבית המשפט הקהילתי מטעם שירות המבחן.<sup>94</sup>

**בנוסף, פועלת הסניגוריה הציבורית בתיקים שבייצוגה, באמצעות הסניגורים הציבוריים, הרפרנטיים ומערך הייעוץ השיקומי התומך, כדי לקדם תפישות הנוגעות לשיקום עוברי חוק בעבירות כלכליות:**

« **בית המשפט העליון התערב בעונשו של מי שהורשע בשתי עבירות של קבלת שוחד ובשלוש עבירות של בקשת שוחד משיקולי שיקום:** ע"פ 835/22 אלפיניש נ' מדינת ישראל (החלטה מיום 20.12.2022; ייצוג על-ידי עו"ד מורן כרמון, בסיוע גב' ענת משיח, גב' אתי רחמים ועו"ד מריה מזאוי-מרשי) – הנאשם, צעיר תושב רהט, אשר סבל ממצוקה כלכלית, גויס לעבודה במוקד הטלפוני בערבית של משרד הבריאות בתקופת הקורונה. לפי כתב האישום, הנאשם דרש סכומי כסף מאזרחים תמורת ביטול חובת הבידוד, ובסך הכל קיבל לידי 850 ₪ בשתי הזדמנויות. הנאשם הודה במסגרת הסדר טיעון והשתלב בקבוצה טיפולית בשירות המבחן, אשר נתן תסקיר חיובי ובו המלצה טיפולית ועונש של"צ. עם זאת, נוכח השילוב של חומרת העבירות ושל הנסיבות המחמירות של מחלת הקורונה, הטיל עליו בית המשפט המחוזי בבאר שבע עונש של שמונה חודשי מאסר בפועל. הוגש ערעור לבית המשפט העליון, שהתמקד בהליך שיקומו של המערער. באמצעות מערך השיקום שבמחוז דרום ובסניגוריה הארצית, השתלב המערער בטיפול פרטני, בנוסף להשתתפותו בקבוצה מטעם שירות המבחן, וחזר למעגל התעסוקה. חוות דעת מטעם המטפלת

93 ראו לדוגמא אמירות ברוח זו בפסיקת בית המשפט העליון: ע"פ 864/19 מדינת ישראל נ' רימון חינואי (10.7.2019); ע"פ 3927/16 מדינת ישראל נ' ברזיו (23.2.2017); ע"פ 9598/16 תאמר קטיש נ' מדינת ישראל (1.7.2017).

94 ת"פ 14758-09-21 מדינת ישראל נ' רפאל בן שושן ואח'; ת"פ 55718-12-20 מדינת ישראל נ' פינקו.



פיתרון



פיתרון

אשר הדגישה את חשיבות השיקום במקרה זה הוגשה לבית המשפט העליון, ואף תסקיר שירות המבחן המשלים היה חיובי ביותר. בהתאם לכל אלו, הומר עונש המאסר בפועל של המערער לעונש של ששה חודשים שירוצה בעבודות שירות, והוטל עליו צו מבחן לשנה.

« **התחשבות בשיקולי שיקום בעניינה של נאשמת שהורשעה בעבירות מס:** ת"פ (שלום ב"ש) -22721-19-10 **מדינת ישראל נ' פיצה זיוית פאי בע"מ ואח'** (החלטה מיום 12.12.2022, ייצוג על-ידי עוה"ד דוד קנטור ואפרת נורסי, בסיוע עו"ד טלי קסלסי וגב' אתי רחמים) – הנאשמת הורשעה בביצוע שש עבירות על חוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975, בכך שאיחרה בהגשת שישה דו"חות מע"מ בפרקי זמן שנעו בין שנתיים וחצי לחמש שנים, וגרמה לנזק של כ-80,000 ₪ לקופה הציבורית מבלי להסיר את המחדל, והכל על רקע מצוקה כלכלית אליה נקלעה. הנאשמת הופנתה לפסיכותרפיסטית מומחית, אשר הגישה לבית המשפט חוות הדעת שתיארה את מצבה הנפשי של הנאשמת ואת השפעת ההליך הפלילי על שיקומה. בהתאם לכך, קבע בית המשפט כי לא יוטל על הנאשמת עונש של עבודות שירות, כדרישת התביעה, אלא עונש של מאסר מותנה בצד קנס והתחייבות.

## 6. ייצוג לקוחות עם מוגבלויות שכליות ונפשיות

הסניגוריה הציבורית מייצגת, על פי חוק, אנשים עם מוגבלויות שכליות או נפשיות המעורבים בהליכים פליליים. ייצוגה של הסניגוריה הציבורית מתחיל מרגע החקירה במשטרה, נמשך בייצוג בתיק העיקרי ומסתיים בייצוג בערעורים ובועדות פסיכיאטריות מחוזיות.

### פעילות מוסדית למען אנשים עם מוגבלויות

מאז הקמתה, נקטה הסניגוריה הציבורית שורה של צעדים ויוזמות המבטאים את מחויבותה להבטחת זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות בהליכים פליליים. במסגרת זו, בין השאר, נטלה הסניגוריה חלק פעיל בתהליכי חקיקה הנוגעים להשפעת ההליך הפלילי על אנשים עם מוגבלויות;<sup>95</sup> הייתה חברה בצוות משרדי אשר יזם תכנית הכשרה ייעודית לעורכי דין ולצוותים מקצועיים לייצוג אנשים עם מוגבלויות בשיתוף עם ארגון "אשלים ג'וינט", שאף זכתה להכרה בינלאומית וקיבלה שני פרסים בשנת 2022: מטעם האיגוד הבינלאומי Network of Jewish NJHSA (Human Service Agencies) ומטעם ארגון Zero Project העוסק בהסרת חסמים הניצבים בפני אנשים עם מוגבלויות בעולם; פעלה לפיתוח מסגרות לטיפול באנשים עם מוגבלויות; ונקטה צעדים במישור המשפטי להטמעת תיקוני החקיקה ולהגברת השימוש בהליכים חלופיים שפגיעתם באנשים עם מוגבלויות פחותה. בשנה החולפת, עסקה הסניגוריה הציבורית בשני נושאים בעלי השלכה נרחבת על זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות בהליך הפלילי: המשבר העמוק הפוקד את התחום הפסיכיאטרי, המתבטא במחסור חמור בפסיכיאטרים בכל הארץ; והקמתם של "צוותי משבר" בתחום בריאות הנפש. לשני נושאים אלה נודעת השפעה רבה על יכולתה של המערכת המשפטית להעניק לאנשים עם מוגבלויות הליך משפטי הוגן.

### התמודדות עם המשבר בתחום הפסיכיאטריה

בחודש מאי 2022 הודיעה ההסתדרות הרפואית כי בשל המשבר העמוק בו נתון מקצוע הפסיכיאטריה והמחסור החמור במומחים פסיכיאטרים בכל הארץ, יינקטו עיצומים ויצומצם מאוד השירות הניתן לבתי המשפט בהליכים פליליים. הודעה זו הובילה לפגיעה משמעותית באנשים עם מוגבלויות המעורבים בהליך הפלילי, הנמשכת עד היום: משפטם של אנשים עם מוגבלויות נמשך זמן רב בשל ההמתנה הארוכה לקבלת חוות דעת פסיכיאטריות בעניינם; מעצרם של אנשים עם מוגבלויות מוארך פעמים רבות בשל העיכובים במתן חוות הדעת; ונאשמים עם מוגבלויות מוחזקים במתקני כליאה ומעצר תחת שילובם בבתי חולים פסיכיאטריים ומתן טיפול רפואי הולם למוגבלותם.

95 חוק הליכי חקירה והעדה (התאמות לאנשים עם מוגבלויות שכליות ונפשיות), התשס"ה-2005 (להלן: חוק ההעדה) ותיקון 8 ותיקון מס' 9 לחוק טיפול בחולי נפש (התשנ"א-1991).



**הסניגוריה הציבורית פעלה ועדיין פועלת בכל הכלים שבידיה כדי להתמודד עם הפגיעה ועם עינוי הדין הנגרמים לאנשים עם מוגבלות המעורבים בהליכים פליליים כתוצאה ממשבר זה.** בתוך כך, הסניגוריה נוטלת חלק בפגישות עם גורמים שונים במשרד המשפטים ובמשרד הבריאות כדי למצוא פיתרון למשבר, ובמסגרת זו מביעה את עמדתה המוסדית המתנגדת לפתרונות הטומנים בחובם פגיעה בלתי מידתית בזכויותיהם של אנשים עם מוגבלות.

« כך למשל, הוצע להעביר את הסמכות לביצוע הבדיקות הפסיכיאטריות בהליך הפלילי מידיהם של הפסיכיאטרים לידיהם של קרימינולוגים, שנעדרים המומחיות הנדרשת.

« הצעה אחרת ביקשה לצמצם מאוד את האפשרות לקבל חוות דעת פסיכיאטריות בהליך הפלילי ולהטיל מגבלות פרוצדורליות שיביאו לצמצום הבדיקות הפסיכיאטריות, באופן שיש בו כדי לפגוע באופן ממשי בציבור הנאשמים.

« הצעות נוספות עסקו באופן ביצוע הבדיקה הפסיכיאטרית, מתוך כוונה להתיר ביצוע אבחון פסיכיאטרי בהיוועדות חזותית, תחת ביצוע בדיקה רגילה או בדיקה בתנאי אשפוז.

הסניגוריה הציבורית סבורה כי ההצעות הללו עלולות לפגום באיכות האבחונים הפסיכיאטריים שנעשים לצרכים פליליים, ולפגוע בזכויותיהם הדיוניות והמהותיות של אנשים עם מוגבלות בהליך הפלילי.

**לשיטתנו, יש לנקוט בפתרונות אחרים, שהם הולמים יותר וכרוכים ופגיעה פחותה בזכויות, כגון: הגברת מעורבות קופות החולים בביצוע הבדיקות הפסיכיאטריות; מתן צו לבדיקה בבית החולים במסגרת אשפוז לנוכח זמני ההמתנה הממושכים לבדיקות אמבולטוריות; חיוב הפסיכיאטר המחוזי לדווח לבית המשפט ולפעול לצמצום הדחיות; בשלב החקירה – שחרור ממעצר למסגרת טיפולית בקהילה; והקמת צוותי משבר.**

הסניגוריה פועלת כדי למנוע העמקה של תהליכי הקרימינליזציה של תחום בריאות הנפש, שהתרחשו בעשורים האחרונים, על רקע היעדרם של מענים טיפוליים מספקים בקהילה ומנגנונים לפתרון משברים בהם מעורבים אנשים עם מוגבלות, לרבות הצורך ביצירת מנגנונים מתקדמים לביצוע מעקב רפואי; ועל רקע פעילות יתר של המשטרה בטיפול ואכיפה של אירועים מינוריים בהם מעורבים אנשים עם מוגבלות. כך, **הסניגוריה פועלת להסטתם של הליכים פליליים להליכים מידתיים יותר כגון הליכי טיפול אזרחיים, או סיום התיק הפלילי בדרך מידתית יותר (הסטת תיק להסדר מותנה או סגירתו). כמו כן, במישור המשפטי, הסניגורים המייצגים בתיקים מציגים עמדה משפטית התומכת בניצול המערך הקיים לטובת שחרורו של אדם עם מוגבלות ממעצר לקהילה והסתייעות במומחי הגנה, במקרים המתאימים.**

**צוותי משבר:** אחת הדרכים להתמודדות עם משבר הפסיכיאטרים ועם תהליכי הקרימינליזציה של תחום בריאות הנפש היא כאמור בהקמתם של 'צוותי משבר'. המודל של צוותי משבר מקובל בעולם והוא מאפשר התערבות מקדימה של אנשי מקצוע מתחום בריאות הנפש, לעיתים בשיתוף המשטרה, כאשר מתעורר קושי בעקבות התנהגות לא הולמת של אנשים עם מוגבלות. המודל מציע שורה של מקרים בהם יתערבו צוותי המשבר באירועים בקהילה, יעריכו את המצב בשטח ויעניקו את הטיפול הנדרש, תוך העדפת פיתרון במסגרת הקהילה על פני הזדקקות להליכים פליליים. הסניגוריה הציבורית שותפה מלאה בדיונים המתקיימים בנושא במחלקת ייעוץ וחקיקה וחותרת לקדם מודל דומה גם בארץ. בימים אלה מתקיימים דיונים במודל מצומצם יותר של צוותי משבר, בשל מגבלות תקציב. הסניגוריה פועלת להרחבת המודל וסבורה שיש לבצע בו את השינויים הנדרשים כדי להביא לשימוש מידתי בהליך הפלילי, תוך העדפת פתרונות שיקומיים לאנשים עם מוגבלות ויצירת שיתוף פעולה מתחייב בין משרד העבודה והרווחה ומשרד הבריאות.



## פעילות הסניגוריה הציבורית למען אנשים עם מוגבלויות במסגרת ייצוג בתיקים

לצד פעילותה הענפה של הסניגוריה במישור המוסדי, לרבות מעורבותה בחקיקה וביוזמות לשיפור הנגשת השירותים המשפטיים לאנשים עם מוגבלות, הסניגוריה הציבורית מקדמת, אגב ייצוג בתיקים, טענות משפטיות אשר נועדו להתאים את ההליך הפלילי לשפיטתם של אנשים עם מוגבלות.

בשנת 2022 ייצגה הסניגוריה הציבורית 814 נאשמים עם מוגבלות נפשית או שכלית שהוגש נגדם כתב אישום ועניינם הסתיים באחת משתיים: בהפסקת הליכים לפי סעיף 170 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב] תשמ"ב-1982 או בזיכוי מחמת אי שפיות הדעת, לפי סעיף 34ח' לחוק העונשין, התשל"ז-1977. במרבית המקרים הסתיימו הליכים אלה בצווים לטיפול כפוי.

מקרים של הפסקת הליכים	565
מקרים של זיכוי מחמת אי שפיות הדעת	249
הליכים הסתיימו בצו אשפוז	448
הליכים הסתיימו בצו לטיפול מרפאתי בקהילה	311
מקרים בהם הסתיימו ההליכים ללא צו לטיפול בשל קיומו של הליך טיפולי כפוי	58

בחינת המקרים הללו מעלה שעיקר מעורבותם של אנשים עם מוגבלות בפלילים היא בעבירות קלות יחסית: איומים, תקיפה סתם, היזק לרכוש והפרעה לשוטר במילוי תפקידו. רק במקרים בודדים נרשמה מעורבות בעבירות קשות בחמורות או בעבירות רכוש, סמים או מין. נתון זה מלמד על תהליכי הקרימינליזציה של תחום בריאות הנפש, שהתרחשו בעשורים האחרונים על רקע היעדרם של מענים טיפוליים מספקים בקהילה ומנגנונים לפתרון משברים, מזה, ולנוכח פעילות יתר של המשטרה בטיפול ואכיפה של אירועים מינוריים בהם מעורבים אנשים עם מוגבלות, מזה.

בשנה שחלפה קידמו הסניגורים המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית אנשים עם מוגבלות טענות משפטיות מגוונות, לרבות: טענות הקשורות לעמידה בדרישת הראיות לכאורה לביצוע העבירה, כתנאי להשתתצו לטיפול כפוי;<sup>96</sup> טענות הקשורות לקיצור התקופה המרבית לטיפול כפוי כדי להתאימה לחומרת העבירה בנסיבות ביצועה;<sup>97</sup> טענות הקשורות להקלה בעונש בשל מצב נפשי ("קרבה לסייג") והתאמתה של הענישה לנאשם עם המוגבלות;<sup>98</sup> טענות הקשורות

96 מ"ת (שלום תל אביב) 25531-03-22 **מדינת ישראל נ' עוזרי** (החלטה מיום 11.4.2022; ייצוג על ידי עו"ד אלון בן זיו); תפ"ח (מחוזי מרכז) 60624-11-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 20.6.22; ייצוג על ידי עו"ד ניר רהט); ע"פ (מחוזי חיפה) 36049-03-22 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 17.11.22; ייצוג על ידי עו"ד פארס בריק); ת"פ (שלום חדרה) 17934-10-22 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 16.3.22; ייצוג על ידי עו"ד תאופיק ג'בארין).

97 ת"פ (נוער נתניה) 18284-06-21 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 6.6.22; ייצוג ע"י עו"ד אורנית מרום); ת.פ (שלום קריית שמונה) 23778-04-21 **מדינת ישראל נ' פלונית** (החלטה מיום 9.5.22; ייצוג עו"ד אביטל קורקוס); מ"ת (שלום תל אביב) 17459-12-22 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 22.12.2022; ייצוג על ידי עו"ד פולינה סורין).

98 ת"פ 13875-01-20 (שלום בית שמש) **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 7.11.22; ייצוג על ידי עו"ד דניאל מירסקי); ת"פ (שלום ראשון לציון) 14640-02-22 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 11.9.22; ייצוג על ידי עו"ד דימה ברנשטיין); ת"פ (שלום תל אביב) 35962-10-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 16.6.2022; ייצוג על ידי עו"ד ניר אלפסה); ת"פ (שלום

לפגמים בחקירה של אנשים עם מוגבלות;<sup>99</sup> וטענות הקשורות להסתתם של הליכים פליליים להליכים "אזרחיים" באופיים, שפגיעתם באדם עם המוגבלות פחותה.<sup>100</sup> במקרים רבים התקבלו טענותיהם של הסיניגורים הציבוריים, באופן אשר הוביל לתוצאה צודקת והולמת יותר גם עבור האדם עם המוגבלות וגם עבור האינטרס הציבורי.

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

« **הרפורמה בעבירות ההמתה:** הרפורמה בעבירות ההמתה שינתה את המשטר המשפטי שנהג ערב כניסתה לתוקף, ותחת "ענישה מופחתת" (ס' 303א לחוק העונשין בנוסחו הקודם) נקבע הסדר של "אחריות מופחתת" לפיו, מי שמבצע עבירת המתה תחת השפעתו של הליקוי השכלי או הנפשי מהם סובל ייחשב כמי שהמית באחריות מופחתת – סעיף 301ב(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, הובילה הסיניגוריה קו פרשני התומך בהתאמת המסגרת המשפטית לאנשים עם מוגבלות ובהגמשתה. ראו, למשל, בע"פ 5374/20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 12.4.2022; ייצוג על-ידי עוה"ד מירי אדוט וניל סיימון) אומצה בפסק דין הנושא אופי תקדימי עמדת הסיניגוריה, לפיה ניתן להביא במסגרת שיקולי גזר הדין בעבירה של המתה באחריות מופחתת בשל מצב נפשי, את עוצמת הגבלת יכולתו של הנאשם להבין את מעשיו עקב מצבו הנפשי, ואף נקבע כי התחשבות כזו אינה עולה כדי 'הנאה כפולה' ולא מוצדקת. עוד הובהר כי על התביעה מוטל להוכיח, מעבר לכל ספק סביר, את יסודותיה של עבירה עצמאית זו.<sup>101</sup> דוגמא זו ואחרות מלמדת שמאמציה של הסיניגוריה ליצוק תוכן משפטי הולם ליסודות עבירת 'ההמתה באחריות מופחתת' בשל מצב נפשי או קוגניטיבי, נושא פרי.

« **אנשים עם מוגבלות שכלית ויישום הלכת בקשי דורון** (דמנציה, אוטיזם, פגיעות אורגניות, ליקוי שכלי גבולי ועוד): החלטת התקדימית של בית המשפט העליון בעניין **בקשי דורון**<sup>102</sup> ביקשה לתקן עוול רב שנים שנגרם לאוכלוסיית אנשים עם מוגבלויות מסוג מסוים ולהרחיב את היקף תחולתו של סייג אי שפיות הדעת. מאז ניתנה ההחלטה, פועלת הסיניגוריה ליישומה המלא באופן המעניק הגנה טובה ומותאמת יותר של הדין לאוכלוסייה זו.<sup>103</sup>

« **יישום של דיני הפסלות וחוק ההעדה על אנשים עם מוגבלות: אחת ההחלטות החשובות בעניין התאמת ההליך הפלילי לאנשים עם מוגבלות בשנה שחלפה,** ניתנה בת"פ (שלום ב"ש) 26962-01-19 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 22.5.2022; ייצוג על-ידי עוה"ד עלי בלבן ואמיר ברק). באותו מקרה קיבל בית המשפט את בקשת ההגנה וניהל "משפט זוטא" בשאלת קבילותה של הודעת הנאשם במשטרה, אשר נחקר על-ידי חוקר רגיל, למרות היותו אדם עם מוגבלות. בפסק דין רחב היקף בית המשפט קבע כי חקירת הנאשם שלא על-ידי חוקר מיוחד כנדרש היתה חקירה לא מותאמת ולא מונגשת ליכולותיו המוגבלות וכי קיים ספק אם הבין את משמעות זכויותיו בחקירה, לרבות זכותו לשתוק וזכותו להיוועץ בסניגור. עוד נקבע,

כפר סבא) 39220-04-20 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 31.10.22; ייצוג על ידי עו"ד רמי יונס); ת"פ (שלום רחובות) 63604-12-18 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 4.7.22; ייצוג על ידי עו"ד בני בן נתן).

99 ת"פ (שלום באר שבע) 26962-01-19 **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 22.5.22; ייצוג על ידי עו"ד אמיר בדק ועלי בלבן).  
100 עמ"ת (מחוזי מרכז) 3796-07-22 **מדינת ישראל נ' גלילוב** (החלטה מיום 05.07.22; ייצוג על ידי עו"ד אבי אלפסי); עמ"י (שלום תל אביב) 27222-06-22 **פלוני נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 14.6.2022; ייצוג על ידי עו"ד ירוסלב מץ); עמ"י (מחוזי חיפה) 29679-01-22 **פלונית נ' מדינת ישראל** (החלטה מיום 13.1.22; ייצוג על ידי עו"ד ליאור בר זוהר).

101 כן ראו תפ"ח (ת"א) 33085-08-19 **מדינת ישראל נ' ניסים** (החלטה מיום 14.7.2022; ייצוג ע"י ענבל מטס ורונה שוורץ) תוקן כתב האישום ותחת עבירת רצח בנסיבות מחמירות נקבע כי הנאשם ביצע עבירה של המתה באחריות מופחתת, זאת לאחר חקירת הפסיכיאטרית ועימותה עם חוות הדעת מטעם ההגנה ועם מידע משמעותי שלא עמד בפניה.

102 ע"פ 7535/17 **בקשי דורון נ' מדינת ישראל** (25.5.2021).

103 ראו, למשל, תו"ב 7160-01-19 (תל אביב) **מדינת ישראל נ' שאער** (החלטה מיום 23.5.2022; ייצוג ע"י עו"ד עידו ווראס), שם קבע בית המשפט כי הנאשם – השרוי במצב דכאוני, ותפקודו האינטלקטואלי מונמך על רקע אירועים מוחיים וליקוי בזיכרון – יזכה לחסות תחת הגנת אי שפיות הדעת, בשל ההיגיונות המתחייבת ובהתבסס על הלכת בקשי דורון.

כי התביעה לא עמדה בחובתה להוכיח מעבר לכל ספק סביר שהודעת הנאשם היתה חופשית ומרצון, כמתחייב מהוראות סעיף 15 לחוק הליכי חקירה והעדה (התאמה לאנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית), התשס"ו-2005. בית המשפט פסל את ההודאה וזיכה את הנאשם מחמת הספק.

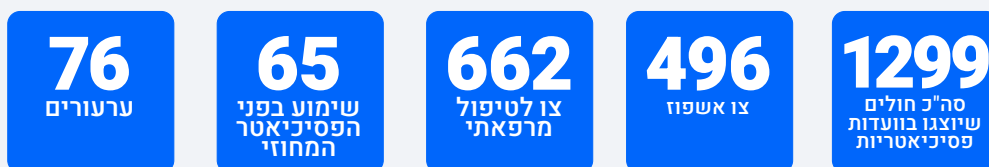
החלטה חשובה נוספת התקבלה בתפ"ח (חיפה) 47906-03-21 מדינת ישראל נ' פלוני (החלטה מיום 22.9.2022; ייצוג על-ידי עו"ד עמיקם שוחט ואסף צברי). כתב האישום המקורי ייחס לנאשם רצח בנסיבות מחמירות של אמו. בהליך המעצה, נשלח הנאשם לבדיקה פסיכיאטרית שמצאה כי לא היה במצב פסיכויטי בעת האירוע, ולכן אחראי למעשיו. ההגנה פנתה למומחה מטעמה, אשר כתב חוות דעת לפיה הנאשם היה נתון במצב פסיכויטי בעת ביצוע המעשה. כמו כן, במהלך ניהול ההליך התברר כי הנאשם העביר סכום של כ-130,000 ש"ח לרוב לצורך הוצאת דיבוק בסמוך למועד האירוע – מידע אשר חיזק את הרושם בדבר מצבו הנפשי הרעוע באותה תקופה. נוכח האמור, הגיעו הצדדים להסדר במסגרתו תוקן כתב האישום באופן שייחס לנאשם עבירה של המתה באחריות מופחתת, ובית המשפט גזר את דינו ל-12 שנות מאסר. במסגרת גזר הדין, שיבח בית המשפט את צוות ההגנה ש"עשה עבודה נפלאה בניסיון להגן על מרשם ולהציג באורח ברור, מהוט וממוקד את עניינו... בצדק ציינו הסניגורים כי הבנת ההיסטוריה הנפשית של הנאשם מהווה מפתח מרכזי בניסיון להבין את מצבו הנפשי עת ביצע את שביצע".

« שימוש מוצלח במומחים מטעם ההגנה הוביל, גם השנה, לתוצאה משפטית צודקת יותר, הן במישור המהותי והן במישור הדיוני.<sup>104</sup>

## ייצוג מאושפזים בכפייה בצו בית משפט בפני ועדות פסיכיאטריות

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

מספר החולים שיוצגו בפני ועדות פסיכיאטריות בשנת 2022, בחלוקה לפי סוג הליך:



104 כך למשל, בתפ"ח 57665-11-19 (מחוזי באר שבע) מדינת ישראל נ' פלוני (החלטה מיום 20.9.2022; ייצוג על ידי עו"ד רות לוין ופאולה ברוש), אימץ בית המשפט את עמדת מומחה ההגנה, ד"ר כנעאנה, לפיה הנאשם היה שרוי במצב פסיכויטי, שכלל מחשבות שווא ארוטומניות וכי בוחן המציאות שלו היה לקוי. הנאשם זוכה מחמת אי שפיות הדעת. בת"פ (שלום רחובות) 59362-12-21 מדינת ישראל נ' לויץ (החלטה מיום 12.9.2022; יוצג ע"י עו"ד ניסים לוי) הופסקו ההליכים נגד נאשם בן 74 דמנטי, בעקבות חוות דעת מטעם ההגנה שניתנה על ידי פסיכוגריאטר, אשר קבע שהנאשם סובל מסכיזופרניה כרונית, ונמצאה עבורו מסגרת טיפולית ההולמת את מצבו. בת"פ (מחוזי מרכז) 20949-11-19 מדינת ישראל נ' צבח (החלטה מיום 6.10.2022; ייצוג ע"י עו"ד ענת יערי) נקבע כי בעניינו של הנאשם – בן 72, חירש שהנאשם במעשה פזיזות ורשלנות – יינקטו דרכי טיפול בהתאם לחוק, לאחר שמומחה ההגנה סבר שהנאשם סובל מהליך דמנטי ומפיגור קל. גם בת"פ (שלום ראש"ל) 39143-10-17 מדינת ישראל נ' אדבאביי (החלטה מיום 17.7.2022; ייצוג ע"י עו"ד איתי בן נון) קבע מומחה מטעם ההגנה, כי הנאשמת, שהיא אשה בתקיפת בן זוגה, נמצאת בתהליך סכיזופרני ממושך וכי היא אינה כשירה לעמוד לדין. בית המשפט הפסיק את ההליכים וניתן צו לטיפול מרפאתי בעניינה.



מהם התקבלו **23**

ערעורים על החלטות  
ועדות פסיכיאטריות **76**

### 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. כך נקבע, בין היתר, כי זכותו של חולה לקבל טיפול נאות נגזרת מזכותו לחיים, לכבוד ולחירות;<sup>105</sup> כי מתן חופשות עולה בקנה אחד עם אינטרס החולה ועם האינטרס הציבורי וכי ישנן נסיבות חריגות בהן יש להיעתר למן חופשה מיוחדת גם בטרם בשלו התנאים לכך;<sup>106</sup> כי לא ניתן לשלול את זכותו של חולה להיות נוכח פרונטלית בדיון בעניינו אלא על דרך של חקיקה מפורשת וזו לא קיימת;<sup>107</sup> כי הועדה הפסיכיאטרית היא גוף מעין שיפוטי וחלה עליה חובת ההנמקה כתנאי לתקפות החלטתה;<sup>108</sup> כי סטייה מעמדת הרופא המטפל מחייבת הנמקה מיוחדת; כי השמעת עמדתו של נפגע העבירה בוועדה רגילה אינה יכולה להוות תנאי למתן חופשות או לשחרור החולה;<sup>109</sup> כי לא ניתן לקבוע תנאי מקדמי בדמות מספר חופשות מינימלי לצורך קיום דיון נוסף בעניינו של חולה;<sup>110</sup> וכי לא ניתן להתנות מתן חופשות/שחרור בטיפול שמנוגד לעמדת המחלקה המטפלת.<sup>111</sup>

## 7. ייצוג אסירים

### ייצוג אסירים בוועדות שחרורים

שחרור מוקדם של אסירים הנמצאים סמוך לשליש האחרון של עונש המאסר שהוטל עליהם הוא בעל חשיבות רבה לא רק לאסירים עצמם, אלא גם לאינטרס החברתי הרחב בכללותו. זאת, שכן הליכי טיפול, שיקום ופיקוח תורמים משמעותית להפחתת שיעורי הפשיעה החוזרת, ומסייעים בשילובם מחדש של אסירים משוחררים בחברה תוך חיסכון בעלויות כליאה וצמצום נזקי הפשיעה. נוסף על כך, שחרור מוקדם של אסירים מסייע להתמודדות המערכתית עם משבר הכליאה הלאומי ומתיישב עם האינטרס החיוני של פינוי מקומות כליאה, בפרט בהתחשב בצפיפות הקיימת כיום בבתי המעצר ובבתי הסוהר.<sup>112</sup>

- 105 ע"ו (מחוזי חיפה) 1330-03/22 **פלוני נ' מזרע** (החלטה מיום 16.3.2022; ייצוג על ידי עו"ד מיכה יפרח).
- 106 ע"ו (מחוזי חיפה) 9426-04-22 **פלוני נ' שער מנשה** (החלטה מיום 17.4.22; ייצוג על ידי עו"ד איאד אבו אסחק); ע"ו 1330-03-22 (מחוזי חיפה) **פלוני נ' מזרע** (החלטה מיום 13.3.2022; ייצוג על ידי עו"ד מיכה יפרח); ע"ו 46917-09-22 (מחוזי חיפה) **מדינת ישראל נ' פלוני** (החלטה מיום 10.11.2022; ייצוג על ידי עו"ד איאד אבו אסחק).
- 107 ע"ו (מחוזי חיפה) **פלוני נ' שער מנשה** (החלטה מיום 16.5.2022; ייצוג על ידי עו"ד חלי גראו גלבוט); ע"ו (מחוזי חיפה) **פלוני נ' שער מנשה** (החלטה מיום 18.5.22; ייצוג על ידי עו"ד מוחמד מסארווה).
- 108 ע"ו 9895-08-22 (מחוזי חיפה) **פלוני נ' שער מנשה** (החלטה מיום 25.8.2022; ייצוג על ידי דוד מועלם);
- 109 ע"ו 33874-11-22 (מחוזי חיפה) **פלוני נ' שער מנשה** (החלטה מיום 15.12.2022; ייצוג על ידי עו"ד רן שחם).
- 110 ע"ו 25834-05-22 (שלום באר שבע) **פלוני נ' היועמ"ש** (החלטה מיום 15.5.2022; ייצוג על ידי עו"ד ערן בן ארי).
- 111 ע"ו (מחוזי מרכז) 37927-03-22 **פלוני נ' היועמ"ש** (החלטה מיום 5.4.2022; **ייצוג על ידי עו"ד הגר אמר**); ע"ו (מחוזי מרכז) **3936-02-22 פלוני נ' היועץ המשפטי לממשלה** (החלטה מיום 27.2.2022; ייצוג על ידי עו"ד קארין בן עמי).
- 112 להרחבה, ראו לעיל פרק במיקוד בנושא משבר הצפיפות במתקני הכליאה.

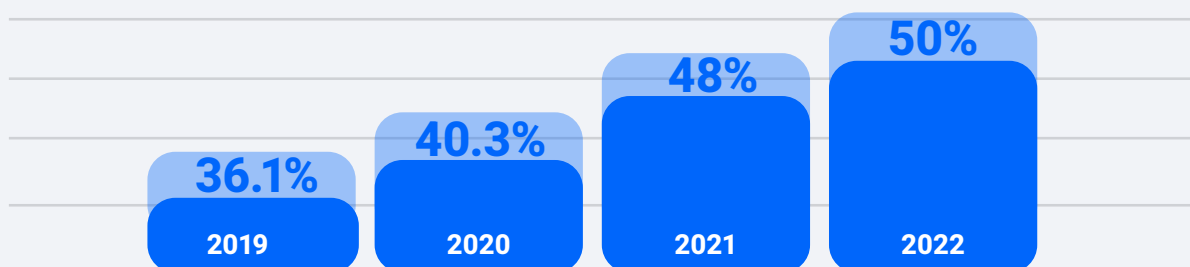
אסירים רבים הם מחוסרי אמצעים כלכליים וידם אינה משגת לשכור באופן פרטי ייצוג משפטי לצורך הטיפול בהליכי שחרור המוקדם, והיעדר ייצוג בהליכים אלו עלול לפגוע באפשרותם לממש באופן אפקטיבי את הזכות המוקנית להם בחוק לכך שתיבחן האפשרות לשחרורם.<sup>113</sup> ניסיונה המצטבר של הסיניגוריה הציבורית בייצוג בהליכים אלה מלמד על כך שברובם המכריע של המקרים אסירים שאינם מיוצגים מתקשים מאוד להתמודד לבדם עם מאפייניו המורכבים של ההליך בפני ועדות השחרורים, ומוכן שנובעות מכך השלכות משמעותיות ביותר מקום שבו מוטלת על כף המאזניים זכותו של האסיר לחירות, וכאשר התוצאה, לעיתים, היא הותרתם של אסירים בבתי הסוהר, אף לשנים רבות.

מאז שנת 2018 חלו שינויים משמעותיים במסגרת הנורמטיבית המסדירה את נושא שחרור המוקדם של אסירים. במסגרת היערכות המדינה ליישום הוראות פסק הדין בבג"ץ שטח המחיה, נערכו שינויי חקיקה זמניים כהוראת שעה לתקופה של שלוש שנים, אשר הרחיבו את הסמכות המינהלית לשחרור מוקדם של אסירים שהייתה נתונה בעבר לנציב בתי הסוהר. בחודש יולי 2018 נחקקה הוראת שעה לשלוש שנים<sup>114</sup> במסגרתה הוקמה בשירות בתי הסוהר יחידה למאסרים קצרים והוענקה לה הסמכות להורות על שחרור המוקדם של כלל האסירים שנשפטו לתקופת מאסר שבין שלושה חודשי מאסר ושל מרבית האסירים שנדונו לתקופת מאסר שבין שישה ל-12 חודשי מאסר.<sup>115</sup> הוראת שעה זו הוארכה בשנתיים נוספות, בין היתר, על מנת לאפשר ביצועה של עבודת מטה מקיפה לקראת בחינת האפשרות להפוך הסדר זה לחקיקת קבע, והסדר זה תקף כיום עד לחודש אוקטובר 2023.<sup>116</sup>

בשנת 2022 ייצגה הסיניגוריה הציבורית ב-2,290 הליכים בפני ועדות שחרורים רגילות ומיוחדות.<sup>117</sup>

בשנת 2022 חלה עליה קלה של כ-5% בהיקף הייצוג של הסיניגוריה הציבורית בוועדות השחרורים לעומת השנה הקודמת. מנתונים שנמסרו מהנהלת בתי המשפט עולה כי במהלך שנת 2022 נפתחו 4,586 הליכים בוועדות השחרורים, כך ששיעור הייצוג היחסי של הסיניגוריה הציבורית בוועדות השחרורים עמד בשנה זו על כ-50%, בדומה לשיעור הייצוג יחסי בשנת 2021 שעמד על 48%; לעומת שיעורי ייצוג יחסי של 40.3% בשנת 2020 ושל 36.1% בשנת 2019. עם זאת, נראה כי עדיין רבים מהאסירים אינם מיוצגים כלל בהליכי השחרור המוקדם, בפרט כאשר מדובר באסירים השפוטים למאסרים של עד 12 חודשים, אשר שחרור המוקדם נידון בפני היחידה למאסרים קצרים, שאינה מקיימת כלל דיונים אדברסריים פרונטאליים.

### היקף ייצוג הסיניגוריה הציבורית בוועדות השחרורים:



113 סעיף 18(א)(11) לחוק הסיניגוריה 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 סיניגור ציבורי לייצוג אסירים בבקשות לשחרור על-תנאי ממאסר ("שחרור מוקדם"). לצד הייצוג בוועדות השחרורים הרגילות, מייצגת הסיניגוריה הציבורית גם בהליכים בפני ועדות השחרורים המיוחדות בהליכים הנוגעים לקציבת מאסרי עולם ושחרור מוקדם של אסירים שנדונו למאסר עולם ועונשם נקצב על ידי נשיא המדינה (ראו סעיפים 5 ו-29 לחוק שחרור על תנאי ממאסר, תשס"א-2001).

114 חוק שחרור על-תנאי ממאסר (תיקון מס' 17 – הוראת שעה), התשע"ח-2018, ס"ח 2742 (26.7.2018).

115 למעט אסירים לוקים בנפשם או אסירים שהורשעו בעבירות מין או אלימות במשפחה, שעניינם נדון בפני ועדות השחרורים הרגילות.

116 חוק שחרור על-תנאי ממאסר (תיקון מס' 17 – הוראת שעה)(תיקון), התשפ"ב-2021, ס"ח 2928 (12.10.2021).

117 הנתונים כוללים הליכים לשחרור מוקדם בפני ועדות שחרורים רגילות (2,237), הליכים בפני ועדות שחרורים מיוחדות בבקשות של אסירי עולם לקציבת עונשם (33 הליכים) ובקשות של אסירי עולם קצובים לשחרור מוקדם (16 הליכים). לדוגמא: עת"א (מחוזי נצרת) 21130-08-22 מדינת ישראל נ' ועדת השחרורים בכלא צלמון (החלטה מיום 30.8.2022).

על החלטות ועדות השחרורים ועל החלטות הדוחות בקשות לשחרור מוקדם של היחידה למאסרים קצרים ניתן להשיג בדרך של הגשת עתירה לבית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים. החלטות בית המשפט המחוזי בעתירות אלה ניתנות להשגה בדרך של בקשת רשות ערעור בבית המשפט העליון. בשנת 2022 ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-104 עתירות על החלטות של ועדות שחרורים, ובבקשת רשות ערעור אחת לבית המשפט העליון. עתירות אלה ובקשות רשות ערעור נוגעות לסוגיות מהותיות ועקרוניות של מימוש זכותם של אסירים לשחרור מוקדם במקרים המתאימים, ולאופן בחינתם של הקריטריונים לשחרור מוקדם, את תרומתו לשילובם מחדש של עוברי חוק בחברה ואת התרומה הנלווית לכך לאינטרס הציבורי בכללותו ולהפחתת התופעה של פשיעה חוזרת.<sup>118</sup> לאורך השנים מתריעה הסניגוריה הציבורית על הקשיים הפוגעים בזכותם של אסירים לקבל יומם בפני ועדת השחרורים במועד בו הם זכאים לכך על פי החוק. כך, בין היתר, דיונים בעניינם של אסירים רבים נדחים בשל אי-הגשת חוות דעת מקצועיות על-ידי הגורמים הרלוונטיים, דבר המביא לכך שבמקרים מסוימים אסירים אינם זוכים כלל לקבל את יומם בפני ועדת השחרורים לפני מועד שחרורם המלא. למצב זה ישנן השלכות מעשיות וכלכליות: פגיעה ביעילותן של תכניות שיקום; שחיקת תגמול על התנהגות טובה בכלא; עלויות כליאה מיותרות של אסירים שלא שוחררו במועד; והחרפת מצוקת הצפיפות במתקני הכליאה. גם בשנה החולפת ניכרו עיכובים משמעותיים בהגשת חוות הדעת המקצועיות במועדן באופן שיאפשר קיומו של דיון אפקטיבי לגופן של הבקשות לשחרור מוקדם. על פי נתוני הנהלת בתי המשפט, בשנת 2022 חלו עיכובים כאלה ב-349 מקרים, והמשמעות היא שמאות אסירים לא זכו לכך שיתקיים דיון מהותי בשחרורם המוקדם בטרם יחלוף המועד המאפשר את שחרורם על-תנאי.

**הסניגוריה הציבורית העלתה בעבר את סוגיית העיכובים במתן חוות דעת מקצועיות כאמור במסגרת דיוני ועדת ההיגוי הבין-משרדית של ועדות השחרורים ואף הציגה דוגמאות בולטות לעיכובים משמעותיים שכאלה. על בסיס פניית הסניגוריה נבחנות בימים אלה מספר אפשרויות לשיפור הטיפול של גורמי המקצוע באופן הגשת חוות הדעת, ואנו מקווים כי הדבר יביא לשיפור ניכר בחודשים הקרובים.**

עוד מתריעה הסניגוריה על ליקויים קשים הפוגעים בתנאי עבודתם של הסניגורים המייצגים בוועדות השחרורים. זאת, במיוחד בכל הנוגע למתחמי ועדות השחרורים המצויים בתוך מתקני הכליאה השונים בהם סניגורים נאלצים לא פעם לשהות שעות רבות ללא תקשורת עם העולם החיצון וללא ציוד אישי, שתייה ואוכל, שכן נהלי שירות בתי הסוהר אסורים על עורכי הדין להיכנס למתחמי ועדות השחרורים עם ציוד אישי חיוני כגון טלפונים ניידים, מחשב נייד ואף מזון או שתייה. לכך מתווספת העובדה כי בחלק מהמתחמים אין גישה נוחה לשירותים, או מקום המתנה מתאים גם בהתחשב בפגעי מזג האוויר.

בשנת 2019 הוסכם על הקמתו של צוות עבודה משותף של שב"ס והסניגוריה הציבורית אשר יבחן את הנושא ויגבש הצעת פיתרון. צוות זה אכן הוקם ואף גיבש הצעה למתווה ניסיוני לפיתרון, אך קידום ההצעה נעצר בעקבות משבר הקורונה ומאז לא חודשה הפעילות בנושא זה. **הסניגוריה הציבורית מתעתדת לשוב ולהעלות סוגיות אלה בפני גורמי שב"ס תוך הדגשת היעדר הסבירות של האיסור הגורף על הכנסת מכשירי טלפון ניידים ומחשבים ניידים והיעדר נגישות ראויה למזון ושתייה.**

118 לדוגמא: עת"א (מחוזי נצרת) 21130-08-22 **מדינת ישראל נ' ועדת השחרורים בכלא צלמון** (החלטה מיום 30.8.2022), שם דחה בית המשפט עתירה של המדינה נגד החלטת ועדת השחרורים על שחרורו המוקדם של אסיר שהורשע בעבירות רכוש על רקע התמכרות לסמים והשתלב בהצלחה בהליך שיקומי משמעותי. בית המשפט הדגיש את חשיבות הליכי השיקום ואת היתרון הטמון בשחרור מוקדם תחת תכנית טיפולית ופיקוח, לעומת שחרור מלא בלא כל מסגרת המשכית. ראו גם עת"א (מחוזי מרכז) 35320-03-22 **היועצת המשפטית לממשלה נ' ועדת השחרורים** (החלטה מיום 11.4.2022); ייצוג על-ידי עו"ד מאיה אלפי-שקד) שם נדחתה עתירת מדינה דומה בעניינו של אסיר קשיש על בסיס הכרה בחשיבותו של שחרור מוקדם תחת תכנית שיקום תפקודי על פני השאריתו בכלא.



## ייצוג עצורים, נידונים ואסירים בעתירות אסירים

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

לעיתים, הפנייה לייצוג אסיר בעתירה מגיעה ישירות מבית המשפט לאחר שהחליט למנות לאסיר סיניגור ציבורי בעתירה שהגיש בעצמו, ובמסגרת זו מייצגת הסיניגוריה הציבורית אסירים במגוון סוגיות הנוגעות לתנאי מאסרם, כגון: הסדרת קבלתו של טיפול רפואי הולם, סוגיות הכרוכות בענייני בריאות ותזונה, תנאי ההמתנה במהלך הובלה לדיונים בבתי המשפט, ועוד.<sup>119</sup>

בשנת 2022 ייצגה הסיניגוריה הציבורית ב-572 עתירות אסירים, לעומת 487 עתירות בשנת 2021.<sup>120</sup>

### עיקול כספי קנטינה של אסירים על-ידי המרכז לגביית קנסות

סוגיה משמעותית שהתעוררה במסגרת הייצוג בעתירות אסירים נוגעת למצבם של אסירים נזקקים שחשבונות הקנטינה שלהם עוקלו על-ידי המרכז לגביית קנסות ואגרות, והם נותרו בלא יכולת לרכוש מוצרי יסוד חיוניים לשהות בכלא. סוגיה זו, הנוגעת להבטחת תנאי מחיה הולמים לאסירים, נדונה בשני הליכים בולטים בשנה החולפת:

בעת"א (מחוזי חיפה) 61772-11-21 **דמקיר נ' שירות בתי הסוהר ואח'** (החלטה מיום 3.2.2022); ייצוג על-ידי עו"ד יגאל טרובמן) נדון מקרה בו הוטל עיקול על מלוא כספי הקנטינה של אסיר, שמקורם בהפקדות מטעם בני משפחתו. בית המשפט קבע כי אמנם אין מקום לדון במסגרת עתירת אסיר בהיקף ההגנה מעיקול המוקנית לכספי אסירים, אך עמד על הקושי הקיים בהסדר הנוכחי על פיו כספים שאינם שכר עבודה לא זוכים להגנה מפני עיקול, וקבע כי על שירות בתי הסוהר להבטיח שזכותם של אסירים לתנאי מחייה הולמים לא נפגעת בשל עיקול כספי הקנטינה.

בעת"א (מח' ב"ש) 17260-08-21 **אטיאס נ' שירות בתי הסוהר** (החלטה מיום 28.7.2022); ייצוג על-ידי עו"ד מיה רוזנפלד וליל פטישוי, שם התמקד בית המשפט בטענות בעניין חובתו של שירות בתי הסוהר להבטיח תנאי כליאה הולמים, וקרא לשירות בתי הסוהר לקיים עבודת מטה בנושא, בהידברות עם הסיניגוריה הציבורית.

בעקבות פסקי הדין שניתנו בעתירות אלה, פנתה הסיניגוריה הציבורית הארצית ביום 13.9.2022 לנציבת בתי הסוהר בבקשה לקיים עבודת מטה סדורה לשיפור הטיפול באוכלוסיית האסירים הנזקקים. בפנייתה זו, עמדה הסיניגוריה הציבורית הארצית על חשיבות שימור האפשרות של אסירים לרכוש מוצרים חיוניים במרכזי המכר של שב"ס כחלק מהבטחת זכותם לתנאי מחיה הולמים בכלא, במיוחד כאשר מדובר במוצרי בסיס חיוניים שאינם מסופקים להם על ידי שירות בתי הסוהר (כגון מים, נייר טואלט, כלי אוכל חד פעמיים, קופסאות שימורים, וכדומה).

119 לעניין סמכותה של הסיניגוריה הציבורית לייצג בהליכי עתירות אסירים ראו רע"ב 8702/11 רויטר נ' **מדינת ישראל**, וכן ראו גם: עת"א (מחוזי ב"ש) 26349-05-11 **בניטה נ' שב"ס**; עת"א (מחוזי ב"ש) 14594-04-11 בנשתי נ' שב"ס; עת"א (מחוזי חי') 15106-01-17 **אביטן נ' שב"ס**.

120 נתונים אלה מתייחסים רק לעתירות אסירים לפי סעיף 62א לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971, שבהן הגורם העותר הוא האסיר עצמו, והם אינם מתייחסים ל"עתירות הפרדה" שבהן הגורם העותר הוא המדינה. נתונים אלה משקפים אמנם עליה מסוימת בהיקף הייצוג בהליכים אלו, אולם ראוי להדגיש כי מדובר בהיקפי ייצוג נמוכים ביחס למספר הכולל של אלפי עתירות המוגשות מדי שנה. לפי נתונים שנמסרו על ידי שב"ס, מספר העתירות בשנת 2014 עמד על כ-6,793 עתירות. אין בידינו נתונים לגבי מספר העתירות הכולל שהוגשו בשנים האחרונות, אך יש להניח כי מדובר באלפי עתירות המוגשות על ידי אסירים מדי שנה. לצד זאת, ניתן להניח כי העליה נובעת גם ממשבר הכליאה הלאומי שמביא עימו החמרה במצב תנאי הכליאה כך שאסירים רבים נאלצים לבקש סעד מבית המשפט בסוגיות שונות הנוגעות לתנאי החזקתם במאסר.

עוד הודגש בפנייה, כי מימוש העיקולים על חשבונות האסירים מבלי ששירות בתי הסוהר פועל בדרכים חלופיות להבטחת יכולתם של האסירים לרכוש מוצרי יסוד חיוניים במרכזי המכר פוגע בזכותם החוקתית לקיום בכבוד ובמקרים רבים עלול להביא לתופעות פסולות של ניצול על-ידי אסירים חזקים ובעלי מעמד ולהתפתחות סחר לא חוקי במוצרים בתוך בתי הכלא.

**על רקע זה, התבקשה נציבת בתי הסוהר לקיים עבודת מטה מתאימה בהקדם האפשרי, בשיתוף הסניגוריה הציבורית. במסגרת בחינה זו, ראוי לעמוד על גובה הקצבה החודשית הדרושה לאסיר על מנת להבטיח תנאי מחייה הולמים, וכן להסדיר את התנאים למתן קצבת מרכז מכר בנסיבות של עיקול כספי הקנטינה. בכוננת הסניגוריה הציבורית לעקוב אחר התקדמות הטיפול בנושא.**



## ייצוג אסירים בהליכי הפרדה

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

הסניגוריה הציבורית מייצגת בהליכי הפרדה מכוח סעיף 18(א) (17) לחוק הסניגוריה הציבורית וסעיף 19(ה) לפקודת בתי הסוהר, הקובע חובת ייצוג בהליכי הארכת הפרדה.<sup>121</sup> **מניסיונו המצטבר, לייצוג בהליכי הפרדה השפעה גדולה גם על היכולת להציע לשירות בתי הסוהר ולבית המשפט לנקוט בפתרונות הדרגתיים, כגון: הוצאת האסיר מהפרדה לתקופת ניסיון; שילוב האסיר באגף רגיל מספר פעמים בשבוע או למספר שעות מוגבל ליום; שילוב האסיר באגף רגיל בליווי אסיר תומך; מתן הזדמנות ליצור מגע חברתי עם אסירים אחרים, למשל במסגרת הטיול היומי; ושילוב האסיר בפעילויות חינוך ותעסוקה.** פתרונות אלו, שהתאפשרו הודות לייצוג האסירים בידי הסניגוריה הציבורית, בסופו של דבר הביאו להוצאת אסירים מהפרדה או להטבה משמעותית בתנאי כליאתם.



מכוח עילת הייצוג שנוספה בתיקון החקיקה הנ"ל, ייצגה הסניגוריה הציבורית ב-109 עתירות הפרדה בשנת 2022, לעומת 94 עתירות הפרדה בשנת 2021.

**בחודש מאי 2017 פורסם תזכיר חוק במסגרתו הוצע לעגן מספר שינויים נוספים אותם הציעה הסניגוריה הציבורית בדוח האמור.<sup>122</sup> בין היתר, הוצע לעגן, לראשונה, זכות ערעור לבית המשפט העליון על הארכת החזקה בהפרדה (במקום ערעור ברשות). כמו כן, הוצע להבנות את שיקול הדעת המינהלי והשיפוטי בעת קבלת החלטה בדבר החזקה בהפרדה, וכן הוצע לקבוע כי בקשה להארכת הפרדה מעבר לשנה תצריך אישור של פרקליט מחוז או משנה.**



הליכי החקיקה לא קודמו מאז פורסם התזכיר, והסניגוריה הציבורית סבורה שיש לקדם חקיקה זו אשר נועדה להגן על זכויותיהם של אסירים המוחזקים בתנאים קשים של הפרדה, וכי מן הראוי להאיץ את הליכי חקיקה הרלוונטיים בפרט לנוכח השלכותיו המתגברות של משבר הכליאה בתקופה זו.

121 סעיף זה תוקן בעקבות דוח מיוחד שפורסם על ידי הסניגוריה הציבורית בספטמבר 2012 בנושא החזקת אסירים בתנאי הפרדה: הסניגוריה הציבורית מופרדים מזכויותיהם – דוח הסניגוריה הציבורית בנושא החזקת אסירים בהפרדה (2012). לעיון בדוח המלא: <http://www.justice.gov.il/Units/SanegoriaZiborit/DohotRishmi/Pages/DohotRishmi.aspx>.

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

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

## 8. 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 2022 התקבלו על-ידי מחלקת תיקי בית המשפט העליון 834 פניות וניתן ייצוג משפטי ב-277 הליכים, מהם 237 ערעורים פליליים וב-28 בקשות רשות ערעור פלילי.



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

סוג הליך	2018	2019	2020	2021	2022
ערעור פלילי	177	206	189	166	237
רע"פ	22	18	31	22	28
דנ"פ	1	3	2	5	4
בג"צ	16	11	4	1	1
רע"ב	9	22	13	2	6
אחר	0	0	7	0	1
סה"כ	225	257	246	196	277

בכל הנוגע לערעורים פליליים, המהווים את הנתח המרכזי מעבודת המחלקה, בטבלה שלהלן מוצגת התפלגות הערעורים הפליליים בשנים 2018–2022, בהתאם לגורם אשר יזם את הגשת הערעור (הנידון או המדינה), וכן חלוקה של ערעורי הנידונים לפי אלה שהוגשו על-ידי הסניגוריה הציבורית ואלה שבהם בית המשפט הוא שמינה את הסניגוריה הציבורית לייצג:

2018	2019	2020	2021	2022		
128	160	146	128	183	ערעורי נאשם	ביוזמת הסניגוריה הציבורית
32	20	13	28	24		מינוי על-ידי בית המשפט
17	26	30	14	30	ערעורי מדינה	
177	206	189	166	237	סה"כ	

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.

להלן יוצגו התפלגות תוצאות פסקי הדין, בחלוקה לפי יוזם ההליך (בסוגריים מוצג האחוז מתוך סך הערעורים שהגישה ההגנה או המדינה, לפי העניין):

ערעורי הגנה	ערעורי מדינה	
47 (29%)	23 (88%)	התקבל
108 (67%)	3 (12%)	נדחה
7 (4%)	0 (0%)	נמחק
162	26	סה"כ

## הלכות חשובות בפסיקת בית המשפט העליון בתיקים בייצוג הסניגוריה הציבורית

להלן יוצגו מקצת מפסקי הדין אשר ניתנו בשנת 2022 בהם טיפלה מחלקת בית המשפט העליון בסניגוריה הציבורית, בהם נקבעו הלכות חשובות בעלות השלכות רחב במשפט הפלילי:

### « חיפושים בחומר מחשב בכלל ובטלפונים ניידים בפרט: דנ"פ 1062/21 אוריך נ' מדינת ישראל

(11.1.2022); ייצוג עמדת הסניגוריה הציבורית במעמד ידידת בית המשפט על-ידי עוה"ד גיל שפירא, יגאל בלפור ואקתריונה קוצ'רנקו) – בהליך זה דן בית המשפט העליון, בהרכב מורחב של 9 שופטים, בסוגיות מהותיות ודיוניות הנוגעות לחיפוש בחומר מחשב. בשל חשיבות ומרכזיות ההליך, והשפעתו על זכויותיהם החוקתיות של עשרות אלפי נחקרים בשנה, הסניגוריה הציבורית הצטרפה לדיון הנוסף במעמד "ידידת בית המשפט". במסגרת פסק הדין, בית המשפט העליון הכיר בעוצמת הפגיעה בפרטיות כתוצאה מחיפוש בחומר מחשב, וקיבל את עמדת הסניגוריה הציבורית בכל הנוגע לצורך לקבוע איזונים ובלמים לגבי הוצאת צווי חיפוש בחומר מחשב. כמו כן, פסק הדין התווה – לראשונה – את השיקולים הנוגעים להוצאת צווי חיפוש בחומר מחשב, וביניהם: האם הבקשה כוללת את עילת החיפוש; מטרת החיפוש והטעמים העומדים בבסיס סברת החוקרים שימצאו מידע רלוונטי במכשיר; טיב העבירות הנחקרות; האם לבקשת החיפוש קדם חיפוש בלתי חוקי או פגם משמעותי אחר בהתנהלות הרשות החוקרת; היקף החומר המבוקש; ועוד.<sup>123</sup>

### « קבלת עמדת הסניגוריה הציבורית בסוגית מדיניות הענישה בעבירת הרצח הבסיסית: עונש מאסר

**עולם כעונש מרבי ולא "עונש מוצא": ע"פ 3223/21 שפק נ' מדינת ישראל** (2.3.2022); ייצוג על-ידי עוה"ד קרן אבלין-הרץ וגיל גבאי) – הנאשם המית את אשתו, הודה והורשע בעבירת הרצח הבסיסית ונדון ל-29 שנות מאסר ועונשים נלווים. שני הצדדים הגישו לבית המשפט העליון ערעורים כנגד העונש אשר העלו את השאלה מהי מדיניות הענישה בעבירת הרצח לאחר הרפורמה בעבירות ההמתה (תיקון 137 לחוק העונשין). הפרקליטות העלתה בערעורה את הטענה לפיה יש לקבוע בעבירת הרצח הבסיסית עונש מוצא של מאסר עולם ממנו ניתן יהיה לסטות רק במקרים חריגים; וכן את הטענה כי לצורך גזירת העונש בעבירה זו אין לקבוע מתחמי ענישה. מנגד, הסניגוריה טענה כי לאחר תיקון 137 לחוק העונשין, מאסר העולם הוא העונש המרבי ולא עונש המוצא בעבירת הרצח וכי בית המשפט חייב לקבוע מתחמי ענישה

123 לסיקור נרחב של פסק הדין, ראו דוח הסניגוריה הציבורית לשנת 2021, בעמ' 161-162.

בטרם יגזור את העונש. בית המשפט העליון קיבל את עמדתה העקרונית של הסניגוריה ודחה את עמדת הפרקליטות. כמו כן, בשל הידרדרות משמעותית במצבו הרפואי של המערער הופחת עונשו בשנתיים והועמד על 27 שנות מאסר.

טענות אלה הועלו על-ידי המדינה לא רק בתיק זה, כי אם במספר ערעורים עקרוניים נוספים שהפרקליטות הגישה בתיקי רצח – ולאחר פרסום פסק הדין נדחה ערעור המדינה גם בע"פ 1605/21 **מדינת ישראל נ' בולבול** (2.6.2022); ייצוג על-ידי עוה"ד קרן אבלין-הרץ ודוד ברהום), בתיק בו נגזרו על המשיב 24 שנות מאסר בגין הרשעה בעבירת רצח.<sup>124</sup>

« **איסור שקילת עבר פלילי לצורך קביעת מתחם העונש ההולם:** רע"פ 1195/22 **אשחאדאת נ' מדינת ישראל** (27.12.2022); ייצוג על-ידי עוה"ד מיכל רובינשטיין ונג'מה הייב) – פסק דין חשוב זה של בית המשפט העליון עסק בפרשנות הלכת **אלהרוש** (רע"פ 3677/13), לפיה מתחם העונש ההולם בעבירת שהייה בלתי חוקית שנעברה לראשונה, לצרכי פרנסה ובהיעדר עבירות נלוות, הוא בין מאסר על תנאי לבין מאסר בפועל למשך חמישה חודשים, ורכיב הקנס הוא בין 0-2,000 ש. במסגרת פסק הדין, קיבל בית המשפט העליון את עמדת הסניגוריה הציבורית, וקבע כי עברו הפלילי של נאשם יילקח בחשבון במסגרת גזירת עונשו בתוך המתחם בלבד, גם בעבירות שהייה בלתי חוקית – וכי פרשנות של הלכת **אלהרוש** ככזאת המתייחסת לנאשמים נעדרת הרשעות קודמות בעבירות שהייה בלתי חוקית בלבד היא שגויה.

« **עבירת רצח בסיסית לעומת עבירת רצח בנסיבות מחמירות:** בדנ"פ 5071/22 **פרץ נ' מדינת ישראל** (ייצוג על-ידי עוה"ד יגאל בלפור, נועם בונדר וליאור חיימוביץ) הגישה הסניגוריה הציבורית בקשה לדיון נוסף על פסק דינו של בית המשפט העליון בע"פ 5363/20 **פרץ נ' מדינת ישראל** (11.7.2022); ייצוג על-די עוה"ד נועם בונדר וליאור חיימוביץ), אשר עסק בקו הגבול שבין עבירת הרצח הבסיסית לבין עבירת רצח בנסיבות מחמירות שבוצע לאחר הליך ממשי של שקילה וגיבוש החלטה להמית. הבקשה לדיון נוסף נדחתה על-ידי הנשיאה חיות ביום 4.12.2022, אך הודגש כי הליך של "שקילה ממשית" מחייב שלביות והצבעה על ממצאים פוזיטיביים, המעידים על הליך של שקילה.

« **הקשר שבין היסוד הנפשי לבין שאלת הענישה:** בע"פ 510/22 **טויטו נ' מדינת ישראל** (27.12.2022); ייצוג על-ידי עוה"ד דותן דניאלי) הקל בית המשפט העליון בעונשו של מערער שהורשע בעבירת הצתה, מאחר שנקבע כי לא התכוון להצית אש, אלא היה פזיז ביחס לתוצאה. בית המשפט הפחית 9 חודשי מאסר מעונשו של המערער, בציינו כי "היסוד הנפשי שבו הורשע הנאשם, איננו שיקול אחד מני רבים, בעת קביעת מתחם העונש ההולם, אלא שיקול בעל חשיבות מיוחדת, המאפשר 'למסגר' את השיקולים האחרים, ובפרט, את נסיבות ביצוע העבירה, במסגרת המתאימה, בהתאם לעקרון ההלימה".

## ענישה

בשורה ארוכה של תיקים נוספים, **מצא בית המשפט העליון שיש להתערב בענישה שהוטלה על מערערים**. מקרים אלו אינם מעוררים בהכרח שאלות רוחב עקרוניות ולא נקבעו בהם הלכות עקרוניות – 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.

124 לתיקים נוספים בהם ייצגה הסניגוריה הציבורית בשנה החולפת אשר עסקו בענישה בגין עבירות המתה, ראו: ע"פ 1213/21 **וואסה נ' מדינת ישראל** (11.8.2022); ייצוג ע"י עוה"ד גיא עין-צבי); ע"פ 2654/22 **מדינת ישראל נ' דיסלבסקי** (6.12.2022); ייצוג ע"י עוה"ד אבי כהן ויגאל בלפור); ע"פ 6122/21 **ליסצין נ' מדינת ישראל** (2.5.2022); ייצוג ע"י עוה"ד מרק פרי).



כך למשל, בע"פ 5915/22 **פלקה נ' מדינת ישראל** (19.12.2022); ייצוג על-ידי עוה"ד נתנאל יעקב-חי ואלעד גויגולד), ביטל בית המשפט העליון את הרשעתו של בגיר-צעיר יוצא אתיופיה, אשר הורשע בבית המשפט המחוזי בעבירות של תקיפה הגורמת חבלה של ממש בנסיבות מחמירות וגניבה – וזאת נוכח השתלבות המערער במכינה קדם צבאית, במסגרתה עבר הליך שיקומי מרשים, וביקש להשתלב בשירות צבאי משמעותי ביחידה מובחרת; ובע"פ 1532/22 **לודמור נ' מדינת ישראל** (6.12.2022); ייצוג על-ידי עוה"ד ליאוניד פרחובניק ונועה זעירא), בית המשפט העליון המיר עונש של 18 חודשי מאסר בפועל ל-9 חודשי עבודות שירות, לאחר שהמערער – שהורשעה בתקיפת בן זוגה באמצעות מספרים, כשהייתה תחת השפעת אלכוהול – עברה הליך גמילה של מספר שנים מאלכוהול, בחסות שירות המבחן.<sup>125</sup>

« **התערבות בענישה לאור מצב רפואי:** במספר תיקים בשנה החולפת, התערב בית המשפט העליון בעונש במצבים בהם ריצוי עונש מאסר בפועל לתקופה ממושכת עלול היה להביא להתדרדרות במצבם הבריאותי של המערערים, או במקרים בהם ריצוי עונש המאסר הוא קשה עבורם במיוחד לנוכח מצבם הרפואי. כך למשל, בע"פ 5703/22 **בן ציון נ' מדינת ישראל** (9.11.2022); ייצוג על-ידי עוה"ד עירית שלזינגר וברוך זכאי), בית המשפט העליון קיצר עונשו של המערער מ-20 חודשי מאסר ל-12 חודשים, בין היתר בהתבסס על ההלכה לפיה ישנם מקרים בהם מוצדק לסטות ממתחם העונש משיקולי צדק לאור מצבו הרפואי של המערער, הסובל ממחלה אוטואימונית נדירה; ובע"פ 2051/22 **פלוני נ' מדינת ישראל** (15.9.2022); ייצוג על-ידי עו"ד אריאל הרמן) קיצר בית המשפט העליון עונש של 30 חודשי מאסר והעמידו על 10 חודשים לאור חוות דעת רפואית לפיה שהות במאסר מגבירה סיכון לאירוע לבבי או מוחי של המערער.<sup>126</sup>

« **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,<sup>127</sup> פגיעה בזכויות המערערים במהלך חקירתם,<sup>128</sup> עינוי דין שנגרם למערער במהלך ניהול התיק בבית המשפט המחוזי,<sup>129</sup> ועוד.<sup>130</sup>

---

125 לתיקים נוספים בהם שיקולי שיקום הביאו להקלה ממשית בעונש, ראו: ע"פ 3807/22 **שלאעטה נ' מדינת ישראל** (31.10.2022); ייצוג ע"י עו"ד פוקרא פתחי); ע"פ 835/22 **אלפיניש נ' מדינת ישראל** (20.12.2022); ייצוג ע"י עו"ד מורן כרמון).

126 לתיקים נוספים בהם מצבו הרפואי של המערער הביא להקלה ממשית בעונשו ראו: ע"פ 3234/22 **הרוש נ' מדינת ישראל** (7.11.2022); ייצוג על ידי עו"ד אבי כהן); ע"פ 689/21 **פלוני נ' מדינת ישראל** (29.12.2022); ייצוג ע"י עוה"ד עמית פרנטי ויגאל בלפור).

127 ע"פ 5908/22 **ארז נ' מדינת ישראל** (29.9.2022); ייצוג ע"י עוה"ד רון אבישור ונתנאל יעקב-חי); ע"פ 3266/22 **פלוני נ' מדינת ישראל** (23.6.2022); ייצוג ע"י עו"ד אלון קוצר); ע"פ 2309/22 **קודריאבצב נ' מדינת ישראל** (7.8.2022); ייצוג ע"י עו"ד דוד קליין); ע"פ 7179/22 **זריהן נ' מדינת ישראל** (28.12.2022); ייצוג ע"י עו"ד שרית גולן שטיינברג).

128 ע"פ 3661/21 **סויסה נ' מדינת ישראל** (6.11.2022); ייצוג ע"י עוה"ד דוד ברהום ויגאל בלפור).

129 ע"פ 853/22 **בלילאת נ' מדינת ישראל** (7.6.2022); ייצוג ע"י עו"ד תמיר מרום).

130 ע"פ 2858/22 **שאוני נ' מדינת ישראל** (22.9.2022); ייצוג ע"י עוה"ד ליל פטישי ורות לוי); ע"פ 1266/22 **פלוני נ' מדינת ישראל** (20.10.2022); ייצוג ע"י עו"ד אסף שלם); ע"פ 234/22 **אבו מריחיל נ' מדינת ישראל** (22.9.2022); ייצוג ע"י עו"ד שני פרג'ון); ע"פ 640/22 **פרלמן נ' מדינת ישראל** (28.12.2022); ייצוג ע"י עו"ד דותן דניאלי).

## 9. תיקון ומניעת הרשעות שווא

### פעילות המחלקה למשפטים חוזרים בשנה החולפת

מתוך 555 הפניות לייצוג בבקשה למשפט חוזר שהוגשו עד היום לסניגוריה הציבורית מאז נוסדה המחלקה למשפטים חוזרים בשנת 2001, הוגשו על-ידי המחלקה 20 בקשות למשפט חוזר. זאת, כתוצאה מסינון קפדני ומקצועי שנערך ביחס לפניות המתקבלות. על אף סינון זה, מתוך 20 הבקשות שהוגשו התקבלו רק 5 בקשות למשפט חוזר. בנוסף, מאז נוסדה המחלקה למשפטים חוזרים הוגשו על ידה לערכאות שש עמדות מוסדיות ועמדות "ידידת בית משפט", בהליכים של בקשות למשפט חוזר והליכים אחרים שעוררו שאלות משפטיות עקרוניות הנוגעות לתיקון הרשעות שווא.

6

עמדות מוסדיות ובקשות  
ידיד בית משפט

5

בקשות התקבלו

20

בקשות הוגשו מטעם  
הסניגוריה

555

פניות לייצוג  
בבקשה למשפט חוזר

סעיף 18(א)(9) לחוק הסניגוריה הציבורית מסמך את הסניגוריה הציבורית לייצג נידונים אשר הסניגור הציבורי הארצי מצא כי יש מקום להגיש עבורם בקשה למשפט חוזר. המחלקה למשפטים חוזרים בסניגוריה הציבורית הארצית עוסקת בקליטת פניותיהם של נידונים המבקשים ייצוג לצורך הגשת בקשה למשפט חוזר, בדיקתן של הפניות, וייצוגם של אלה הנמצאים מתאימים בבקשה למשפט חוזר. במסגרת הטיפול הראשוני בפניותיהם של נידונים פועלת המחלקה למשפטים חוזרים כרשות מינהלית, כאשר בתום הבדיקה מתגבשת החלטה בשאלה אם יש מקום לייצג את הנידון ולהגיש בקשה למשפט חוזר.

ביום 3.10.2022 השתחרר מהכלא א"ע, בעקבות קבלתה של בקשה למשפט חוזר שהגישה בעניינו הסניגוריה הציבורית. בשנת 2020 קיבל בית המשפט העליון את הבקשה למשפט חוזר שהגישה הסניגוריה הציבורית בעניינו של א"ע, קטין שהורשע ברצח ונגזרו עליו 21 שנות מאסר (מ"ח 4035/19 פלוני נ' מדינת ישראל), תוך קביעה כי נסיבות המקרה עשויות להעלות חשש ממשי לעיוות דין.<sup>131</sup> הבקשה הוגשה על-ידי עו"ד איתן מעוז ומור הרניק, במסגרת חברותם בפורום לתיקון הרשעות שווא (ראו להלן), אליהם הצטרפו עו"ד מורן כרמון ורביע אגבריה מהסניגוריה הציבורית הארצית. בהמשך לקבלתה של הבקשה נוהל עם פרקליטות המדינה משא ומתן, אשר הבשיל לבסוף להסדר טיעון במסגרתו הופחתו 9 שנות מאסר מעונשו של א"ע, כך שהועמד על 12 שנות מאסר בפועל. ביום 22.2.2022 קיבל בית המשפט העליון את הסדר הטיעון, וביום 3.10.2022 השתחרר כאמור א"ע מהכלא.

מדובר בבקשה ראשונה למשפט חוזר שהוגשה על-ידי חבר "**הפורום לתיקון הרשעות שווא בישראל**", הפועל מאז שנת 2012 ומסייע לסניגוריה הציבורית במאבקה בתחום הרשעות השווא. בפורום חברים עורכי דין מהמשרדים מהמובילים בישראל, המטפלים מטעם הסניגוריה הציבורית בפניותיהם של נידונים הטוענים להרשעת שווא, ומסייעים למחלקה למשפטים חוזרים בבדיקת קיומן של ראיות שיש בהן כדי לבסס עילה למשפט חוזר. עורכי הדין שנטלו השנה חלק בפעילותו של הפורום לתיקון הרשעות שווא בישראל הם: עו"ד איתן מעוז ממשרד איתן מעוז עורכי דין; עו"ד אייל רוזובסקי ממשרד מיתר ושות'; עו"ד נויט נגב ועו"ד איריס ניב-סבאג ממשרד שינמן-נגב-ניב; עו"ד בעז בן צור ועו"ד דקלה סירקיס ממשרד בעז בן צור ושות'; עו"ד פרופ' קנת מן; עו"ד ירון ליפסס ממשרד כספי ושות'; עו"ד ז'ק חן ממשרד חן, יערי, רוזן-עוזר ושות', ועו"ד נתי שמחוני ממשרד נתי שמחוני ושות'.

מיזם נוסף המסייע לסניגוריה הציבורית במאבקה בתחום הרשעות השווא הוא קליניקת החפות בפקולטה למשפטים שבאוניברסיטה העברית, בהנחייתה של עו"ד אנו לוסקי, אליה התלוו הסטודנטים בטיפול בפניות של נידונים המבקשים להגיש בקשה למשפט חוזר.

## פעילות מערכתית בתחום תיקון הרשעות שווא ומניעתן

במסגרת הפעילות המוסדית למניעת הרשעות שווא, הסניגוריה הציבורית חברה בוועדה הציבורית למניעת הרשעות שווא ותיקונן, בראשות כב' השופט (בדימוס) פרופ' י' דנציגה. 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 המשנה לסניגור הציבורי הארצי דאז, ד"ר ענת הורוויץ, אותה החליפה הסניגורית הציבורית הארצית, עו"ד ענת מיסד-כנען. בשנת 2019 פורסם דוח הביניים הראשון של הוועדה, בנושא עדויות ראייה שגויות וזיהוי מוטעה, ובמרץ 2021 התפרסם דוח הביניים השני, בנושא ראיות פורנזיות.<sup>132</sup> הוועדה עוסקת כעת בהודאות שווא הנמסרות בחקירה. הוועדה מקיימת ישיבות עתיות המוקדשות לבחינת הנושא, ועומלת על גיבוש עמדתה לקראת דוח ביניים שיפורסם בעניין. בתוך כך, הסניגוריה הציבורית פעלה ליישום והטמעה של המלצות הוועדה מתוך שני דוחות הביניים שפורסמו עד כה. במסגרת דוח הביניים בנושא ראיות פורנזיות התייחסה הוועדה לפערי הכוחות בין התביעה להגנה בתחום הרפואה המשפטית – כאשר המכון לרפואה משפטית, המספק את שירותיו לרשויות אכיפת החוק ולא להגנה, הוא המוסד היחיד בישראל המספק שירותים בתחום זה. הוועדה המליצה לפעול להעלאת מספר המומחים לרפואה משפטית בישראל, במטרה לאפשר הסתייעות של ההגנה במומחים שאינם מועסקים על-ידי המכון לרפואה משפטית. בטווח המיידי, הוחלט על הפעלת פיילוט במסגרתו יינתן סיוע באיתור והנגשה של רופאים משפטיים מחו"ל לבקשת סניגורים בתיקים ספציפיים. בעקבות זאת השקיעה הסניגוריה הציבורית מאמצים רבים בהקמתו וקידומו של הפיילוט להסתייעות במומחים לרפואה משפטית מחו"ל, ובכלל זה איתור מומחים לרפואה משפטית מחו"ל, בעלי שיעור הקומה המקצועי הנדרש, וכן הבטחת מנגנון תרגום מקצועי, אמין ומהיר של מסמכים רפואיים. במספר תיקים שבטיפול של הסניגוריה הציבורית הועברו אל מומחים אלו חומרים מתורגמים וקוימו עם המומחים התייעצויות. בשלב ראשוני זה הפיילוט עדיין אינו מספק מענה לכל תיקי הסניגוריה הציבורית. כמו כן, הסתייעות ברופאים משפטיים מחו"ל מעוררת קשיים שונים, ובהם היעדר אפשרות של המומחה מחו"ל להיות נוכח בהליכי נתיחה המתקיימים במכון לרפואה משפטית, וכן הארכת משך זמן ההתייעצות לאור הצורך בתרגום החומרים.

## אירועים בתחום תיקון הרשעות שווא

ביום 18.5.2022 נערך אירוע מיוחד ביוזמת הסניגוריה הציבורית, שעניינו הרשעות שווא בזירה הבינלאומית. זאת, במהלכו של כנס האו"ם שנערך בווינה בנושא משפט פלילי.<sup>133</sup> ביוזמתה של ד"ר ענת הורוויץ, המשנה לסניגורית הציבורית הארצית דאז, והודות לשיתוף פעולה מאומץ עם עו"ד הילה טנא-גלעד ממחלקת ייעוץ וחקיקה (בינלאומי), הובא נושא חשוב זה לסדר היום של כנס האו"ם. האירוע עסק בהרשעות שווא ובגורמים להן, בפעילותם של ארגוני חפות ברחבי העולם, ובצורך להעלות את הנושא לסדר יומה של הקהילה הבינלאומית.

הסניגוריה הציבורית חברה ברשת החפות, המאגדת עשרות ארגונים מרחבי העולם הפועלים לאיתור ולתיקון הרשעות שווא.<sup>134</sup> כחלק מחברותה ברשת החפות, הסניגוריה הציבורית מציינת את יום הרשעות השווא הבינלאומי, במטרה לקדם את המודעות הציבורית לתופעת הרשעות השווא והצורך בתיקונן. במסגרת זאת נערך ביום 2.1.2023 אירוע מיוחד בבר בתל-אביב, במהלכו שוחחה נעמה פרי ("עובדה", קשת 12) עם אשרף סלאימה שזוכה לאחר שהודה בעבירה שלא ביצע, ועם עו"ד עלי אבו לבן, שייצג את אשרף מטעם הסניגוריה הציבורית מחוז דרום. כמו כן שוחח ד"ר חן קוגל, מנהל המכון הלאומי לרפואה משפטית, עם עו"ד מיכל עורקבי דנציג, מנהלת מחלקת איכות הייצוג במחוז ת"א של הסניגוריה הציבורית, על חקירת סיבות מוות, רפואה פורנזית והרשעות שווא.

המחלקה למשפטים חוזרים מקיימת קשרי עבודה עם נציגי רשת החפות ועם נציגיהם של ארגוני חפות שונים ברחבי העולם. קשרים אלה מאפשרים עריכת התייעצויות מקצועיות, היכרות עם מומחים עולמיים מובילים

132 לקריאת דוח הביניים הראשון ראו: [https://www.gov.il/BlobFolder/reports/protocol\\_9919/he/09092019.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/reports/protocol_9919/he/09092019.pdf).

לקריאת דוח הביניים השני ראו: <https://www.gov.il/BlobFolder/news/dantziger2/he/dantiger.pdf>.

133 כנס ה-CCPCJ, The Commission on Crime Prevention and Criminal Justice.

134 למידע נוסף אודות רשת החפות, ראו: [www.innocencenetwork.org](http://www.innocencenetwork.org).

בתחומים שונים וקבלת עדכונים שוטפים על הנעשה ברחבי העולם בתחום תיקון הרשעות השווא. רשת החפות מקיימת מדי שנה כנס מקצועי גדול שאליו מגיעים מאות אנשים: עורכי דין, אנשי אקדמיה, חוקרים ומומחים פורנזיים, וכן מזוכאים שמאבקם להוכחת חפותם צלח.<sup>135</sup> באפריל 2022 נערך הכנס בעיר פיניקס שבארה"ב, ומטעם הסניגוריה הציבורית השתתפו ד"ר חגית לרנאו, המשנה לסניגורית הציבורית הארצית, ועו"ד נועה מישור, מנהלת המחלקה למשפטים חוזרים.

על רקע ההבנה כי ההסתמכות על ראיות פורנזיות מהווה גורם מרכזי להרשעות שווא (ר' לעיל ההתייחסות לדוח הביניים השני של הוועדה הציבורית למניעת הרשעות שווא ותיקון), השתתפו גם השנה נציגי הסניגוריה הציבורית ב-National Forensic College של בית הספר למשפטים Cardozo בניו-יורק. השנה השתתפו בקולג' הפורנזי מטעם הסניגוריה הציבורית עו"ד יניב מנור ממחוז חיפה, ועו"ד נח אולשה ממחוז ירושלים.

## 10. מעורבות בדיוני חקיקה ומדיניות

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

פעילותה של הסניגוריה הציבורית בתחומי החקיקה והמדיניות מתבצעת במגוון פורומים מקצועיים בהם היא שותפה, שבמסגרתם מציגה את עמדותיה ותורמת משמעותית לליבון סוגיות משפטיות ומקצועיות תוך שמירה על זכויות הפרט בגדרי המשפט הפלילי. נציגי הסניגוריה הציבורית נוטלים באופן שוטף חלק פעיל בדיוני חקיקה ומדיניות המתקיימים בפני הגורמים המקצועיים הרלוונטיים: מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים; ועדת שרים לענייני חקיקה ואכיפה; ועדת חוקה, חוק ומשפט וועדות אחרות של הכנסת; הוועדה המייעצת לסדר דין פלילי וראיות (כיום בראשות שופט בית המשפט העליון בדימ' ניל הנדל);<sup>136</sup> הפורומים המקצועיים של לשכת עורכי הדין; ועוד. בתוך כך, הסניגוריה הציבורית עוקבת באופן שוטף אחר תזכירי חוק והצעות חוק פרטיות וממשלתיות, ומעבירה לגביהם הערות מקצועיות מטעמה.

בנוסף, נציגי הסניגוריה הציבורית חברים בצוותים בין-משרדיים ובוועדות ציבוריות המוקמים מעת לעת לשם בחינת המצב המשפטי בנושאים ספציפיים, ונציגים מטעמה מופיעים ומציגים את עמדותיה גם בפני ועדות אחרות בהן אין לסניגוריה הציבורית נציג. בין הצוותים והוועדות שבהם נציגי הסניגוריה הציבורית היו חברים ונטלו חלק פעיל במהלך השנה החולפת, ניתן לציין במיוחד את **הוועדה הציבורית למניעת הרשעות שווא ותיקון**, בראשות השופט (בדימ') יורם דנציגר;<sup>137</sup> **הוועדה הציבורית לבחינת מעצרי חשודים לצרכי חקירה**, בראשות השופטת (בדימ') שולמית דותן;<sup>138</sup> **הצוות הבין-משרדי לדה-פליליזציה**, בראשות מנכ"ל משרד המשפטים (היוצא), עו"ד ערן דויד;<sup>139</sup> **הצוות בנושא רפורמה בעבירות רכוש**, בראשות עו"ד לילך וגנר, ראש אשכול עונשין ופשיעה חמורה במחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי);<sup>140</sup> **הצוות ליישום החלטת ממשלה מס' 1476 דוח הצוות הבין-משרדי בעניין בחינת חלופות לעונש המאסר**, בראשות המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (פלילי), עו"ד עמית מררי.<sup>141</sup>

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

136 מטעם הסניגוריה הציבורית חברים בוועדה הסניגורית הציבורית הארצית, עו"ד ענת מיסד-כנען והסניגור המחוזי של מחוז ירושלים, עו"ד ודים שוב.

137 מטעם הסניגוריה הציבורית חברה בוועדה הסניגורית הציבורית הארצית, עו"ד ענת מיסד-כנען.

138 מטעם הסניגוריה הציבורית חברים בוועדה המשנה לסניגורית הציבורית, ד"ר חגית לרנאו והמשנה לסניגורית הציבורית הארצית, עו"ד גליה ניצני.

139 מטעם הסניגוריה הציבורית חברים בצוות עו"ד יגאל בלפור ונתנאל לגאמי.

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

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

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

**בדוח השנתי הקודם, הצביעה הסניגוריה הציבורית על מספר מגמות מרכזיות אשר אפיינו את תהליכי החקיקה והמדיניות בשנה החולפת, תוך פירוט מהלכי החקיקה שהתקיימו במהלך שנת 2022:**<sup>142</sup>

« **הרחבת ההגנה על זכויות חשודים ונאשמים** – 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, הקובע כי בהתקיים תנאים מסוימים בית המשפט יהיה רשאי לפסול כל ראיה, ובכלל זה הודעת נאשם, הודעת עד, ראיה חפצית או כל ראיה אחרת. התפתחות משמעותית נוספת, אשר בסופו של דבר לא הגיעה לכדי חקיקה מלאה בשל פיזור הכנסת, היא הצעת חוק יסוד: זכויות בהליך הפלילי, אשר ביקשה לעגן בחקיקת יסוד מפורשת ומפורטת את הזכויות החוקתיות בחקירה פלילית, במעצר ובמשפט פלילי.

« **דה-פליליזציה, הליכים חלופיים להליך הפלילי ופיתוחן של חלופות לכליאה**, ובכלל זה החלטת ממשלה מספר 1476 בנושא בחינת חלופות לעונש המאסר, עיגון פעילותם וסמכויותיהם של בתי המשפט הקהילתיים בישראל בחקיקה, וקביעת הסדר קנס מינהלי בעבירות של החזקת קנאביס ושימוש בו לצריכה עצמית.

« **סדרת מהלכים להתמודדות עם תופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית**, הכוללים תיקון חקיקה הקובע ענישת מינימום בעבירות נשק והצעת חוק בעניין הרחבת סמכויות חיפוש בלא צו, לצד המלצות אשר עוגנו בהחלטות ממשלה להגברת מאמצי האכיפה ומניעת עבריינות וכן קידום השימוש באמצעים טיפוליים ושיקומיים הן בשלב המעצר והן בשלב הענישה.

« **יוזמות שונות לייעול ההליך הפלילי תוך איום לכרסום בזכויות העצור והנאשם ופגיעה בהליך התקין וההוגן**, וביניהן: הוראת השעה בעניין קיום דיונים בהיוועדות חזותית "בימי שגרה" והקמת צוות במשרד המשפטים בנושא איתור צווארי בקבוק בהליך הפלילי.

« **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**, 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; תיקון חוק בנושא חיסיון על טיפול נפשי של נפגעי ונפגעות עבירות מין ואלימות חמורה במשפחה; הצעת חוק להרחבת הזכות לסיוע משפטי לנפגעי עבירה בשלב החקירה.

142 להרחבה על מגמות אלו, ראו דוח פעילות הסניגוריה הציבורית לשנת 2021 122-132 (2022).

## מבט לעתיד – הליכי חקיקה בראי הסניגוריה

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

« **זכויות חשודים ונחקרים** – תחום זה עדיין לוקה כיום בחסר חקיקתי משמעותי, שכן חלק נכבד מן הזכויות הן פרי של פיתוח פסיקטי ובחלק גדול מהנושאים קיימת אי בהירות ומחלוקות פוסקים. על רקע זה, ניכרת החשיבות של גיבוש חקיקה ראשית המעגנת את זכויותיהם הבסיסיות של החשודים והנחקרים בישראל. בשנת 2018 פורסמה **ברשומות הצעת חוק ממשלתית בעניין זכויות חשודים ונחקרים**, אשר טרם קודמה בשל פיזור הכנסת.<sup>143</sup> הצעת החוק הממשלתית היא פרי המלצותיה של הוועדה המייעצת לסדר דין פלילי וראיות (אז בראשות כב' השופטת מרים נאור), אשר בדיוניה השתתפו גם נציגים בכירים מטעם הסניגוריה הציבורית. מדובר בתיקון מקיף המציע לעגן במפורש בחקיקה את הזכויות והחובות של נחקרים ואת היקפן, ומנגד את חובות החוקרים הנגזרות מזכויות וחובות אלה. בין היתר מוצע להסדיר סוגיות חשובות כגון חובת אזהרת החשוד, הזכות להיוועץ בסניגור והיקף זכות השתיקה, וכן חובות היידוע על זכויות אלו ואחרות. הצעת החוק מבקשת גם לתקן את חוק הסניגוריה הציבורית, כך שיעניק זכאות לייצוג ציבורי גם לחשודים שאינם עצורים (בעבירות פשע) שהם מחוסרי אמצעים. **הסניגוריה הציבורית סבורה כי מדובר במהלך הכרחי וחיוני ביותר בתחום זכויות החשודים והנאשמים ומקווה כי הצעת החוק תקודם במושב הבא של הכנסת.**

« **תיקוני חקיקה לחוק המעצרים** – על רקע המגמה המטרידה של מדיניות המעצרים המרחיבה בישראל,<sup>144</sup> **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 הנדונים בבית משפט השלום מתשעה חודשים לארבעה חודשים; קיצור משך הזמן המקסימאלי להגשת 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, וזאת ללא הסדרה משפטית ראויה.<sup>145</sup> ביטוי מובהק לכך התרחש בפרשת השימוש ברוגלות 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.**

## 11. השתלמויות והכשרות מקצועיות

הסניגוריה הציבורית מייחסת חשיבות רבה לפיתוח המקצועי וללמידה הנמשכת של כלל עובדיה, בין אם מדובר בצוות העובדים הפנימי ובין אם מדובר במערך הסניגורים החיצוניים. 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.

<sup>143</sup> הצעת חוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים) (תיקון מס' 9), התשע"ח-2018 (הצעות חוק הממשלה 1240, 9.7.2018).

<sup>144</sup> להרחבה, ראו לעיל פרק "ייצוג חשודים ועצורים".

<sup>145</sup> להרחבה, ראו פרק במיקוד דוח הסניגוריה הציבורית לשנת 2021 "על ההליך הפלילי והזכות לפרטיות בעידן הטלפונים החכמים".



פיתרון



פיתרון



פיתרון

הפורום מאתר את הנושאים הרלוונטיים למפגשים השונים בהתאם לצרכים העולים מהשטח. הפורום משקיע מאמצים לקיים את המפגשים במקומות נגישים ומשלב בין מפגשים והכשרות מקוונות באמצעות זום לבין מפגשים פרונטאליים.

## השתלמויות עבור הצוות הפנימי

בשנה החולפת, התקיימו השתלמויות בנושאים הבאים: חידושים במשפט הפלילי; מעצרים עד תום ההליכים; ייצוג אנשים עם מוגבלויות; תיוג גזעי ואתגרים בייצוג לקוחות זרים.

כמו כן, קיימנו השתלמות כלל יחידתית לצוות המשפטי ולצוות המינהלי של הסניגוריה בנושא **ממשבר לצמיחה**. במסגרת יום זה שמענו, בין היתר, את הרצאתה של ד"ר שרון אלרעי פרייס על התמודדות עם משבר הקורונה בתפקידה כראש שירותי הבריאות, ואת סיפורו מעורר ההשראה של אחד מלקוחותינו, אשר נחלץ ממעגל המכורים לסמים ושינה את מסלול חייו מן הקצה, עת הפך מחסר בית לסטודנט באוניברסיטה המתחרה בזמנו הפנוי במרוצי "איש הברזל".

## השתלמויות עבור הצוות החיצוני

פעילות הלמידה במחוזות השונים של הסניגוריה הציבורית מותאמת לצרכי כל מחוז, ליעדיו ולמאפייניו. חלק מהמפגשים 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 2022:

« **מחוז מרכז:** חקירה וחיפוש בטלפונים סלולאריים; חוק הליכי חקירה והעדה (התאמה לאנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית); טיפול הוליסטי; ס' 57 לחסד"פ; שימוש באמצעים דיגיטליים-טכנולוגיים; השתלמות בשיתוף הפרקליטות בנושא האמנה לזכויות הילד; השתלמות בנושא מסוכנות; השתלמות בשיתוף הרשות לשיקום האסיר בנושא ייצוג אסירים; הכשרה בנושא פסיכיאטריה עבור סניגורים חדשים. בנוסף, נערכה השתלמות מיוחדת לציון יום השנה לזכרו של ע"ד ארז נגה בנושא אכיפה מול יוצאי אתיופיה.

« **מחוז תל-אביב:** חידושים בהליך הפלילי ופורנזיקה דיגיטלית; חידושים בתחום הראיות הדיגיטליות, שיקום וייצוג הוליסטי; סדרת מפגשים באמצעות "שולחנות עגולים" בנושא ייצוג אנשים עם מוגבלויות; סדרת מפגשים באמצעות "שולחנו עגולים" בנושאים משפטיים שונים.

« **מחוז דרום:** ראיות דיגיטליות; סדר דיגיטלי במסמכים משפטיים; ייצוג מוכוון לקוח, ייצוג מוכוון נשים ומאבק בגזענות ממסדית; ס' 57(א) לחסד"פ; פסיכיאטריה ומוגבלות; השתלמות בנושא "איך לדבר עם בני נוער"; השתלמות בנושא מוטיבציה של לקוחות ורתימתם להליכי טיפול ושיקום; השתלמות בנושא בית המשפט הקהילתי בדגש על עוברי חוק, טיפול וקהילה בחברה הבדואית; סדרת מפגשים באמצעות "שולחנות עגולים" בנושא מעצרים; השתלמות לסניגורים המייצגים בתיקי תכנון ובניה; השתלמות לסניגורים המייצגים בתיקי מס.

« **מחוז ירושלים:** ייצוג נוער ותכנית ית"ד; ייצוג עברייני מין בצווי פיקוח; ראיות דיגיטליות; ייצוג מוכוון לקוח; פסילת ראיות שהושגו שלא כדין; השתלמות בנושא שיקום בהליך הפלילי וחלופות מעצר בשיתוף הפרקליטות והתביעה המשטרית; פיענוח זירות תיקי פשע חמור וייצוג נאשמים בהליך פלילי מנקודת מבטו של בית משפט בשיתוף לשכת עורכי הדין; השתלמות ייצוג בתיקי תעבורה.

« **מחוז חיפה:** קנסות, התחייבויות, פיצויים ומאסר חלף קנס; בדיקות סמים, מומחים ומסמכים דיגיטליים; סדרת מפגשים באמצעות "שולחנות עגולים" של מחלקת מעצרים בנושאים כללים ובדגש על מעצרים עד תום ההליכים.

« **מחוז צפון:** ראיות פורנזיות ודיני מעצרים; סוגיות עומק של דיני העונשין בשיתוף הפרקליטות והתביעה המשטרית; דיני תעבורה בשיתוף לשכת עורכי הדין במחוז; השתלמות בנושא אחריות פלילית של הלוקים בנפשם ובשכלם ותחלואה כפולה; סדנא בנושא מניעת שחיקה.

# פרויקט מחולזי:

## מחולז צפון

תכנית הכשרה לעורכי דין חדשים



בשנה החולפת הושקעו מאמצים מיוחדים במחוז צפון בהכשרתם של עורכי דין חדשים הנקלטים לרשימת הסניגורים הציבוריים, על רקע הצרכים המשתנים והרצון להכשיר דור חדש של סניגורים. במסגרת זו, נבנתה במחוז תכנית הכשרה ייעודית, בהובלת עו"ד אלעד בלעיש ועו"ד ואסים דאהה. מטרת התכנית הן שיפור ומיסוד דרכי הקליטה והליווי של עורכי הדין החדשים בצוות החיצוני, והכשרת עורכי דין בעלי פוטנציאל לצורך עיבוי הצוות החיצוני ושיפור עתודה איכותית, לרבות בתחום המעצרים.

### מסגרת התכנית, נקטו דרכי הפעולה הבאות:

- 1 קליטת עורכי דין מבטיחים להרחבת הצוות החיצוני בהתאם לצרכי המחוז, בשים לב לאתגרים הנובעים מעבודה בפריפריה;
- 2 יצירת קורס הכשרה
- 3 הכנת הרצאות בנושאים שבמיקוד העשייה של הסניגוריה הציבורית;
- 4 בניית מנגנון שילוב, פיקוח וליווי לעורכי הדין במהלך התכנית ולאחריה.
- 5 יצירת ערכה בסיסית המכילה דף קשה, הנחיות מקצועיות, הנחיות מנהלתיות וטפסים נפוצים;

המחזור הראשון של התכנית התקיים בחודשים מרץ עד מאי 2022, ובו השתתפו עשרה עורכי דין. התכנית כללה ארבעה מפגשים בני כחמש שעות כל אחד. בתחילת התכנית חולקה ערכה המכילה טפסים והנחיות לשימוש הסניגורים בעתיד, במהלך המפגשים הועברו הרצאות ומפגשים בנושאים מקצועיים אשר במיקוד העשייה של הסניגוריה הציבורית (ובניהם: חומרי חקירה, אתיקה מקצועית, מומחים ומדע פורנזי, וחיפושים בפלאפונים), וכן ניתנו הסברים בנושאים טכניים ומנהלתיים הנוגעים לאופן העבודה מול הסניגוריה הציבורית.

המשתתפים בתכנית שולבו בתורנויות מעצרים לצד עורכי דין מהצוות הפנימי. נקבע כי עד כן כל משתתף יתלווה לחמש תורנויות, כאשר במסגרת התורנויות המאוחרות יותר הסניגורים החדשים ייצגו עצור ביחד עם הסניגור הוותיק המלווה. לאחר סיום התכנית, שולבו המשתתפים במערך הצוות החיצוני של הסניגוריה הציבורית במחוז, לרבות מערך הכוננויות והתורנויות, וכיום הם מפוקחים באופן הדוק על-ידי הצוות הפנימי.

בסיום המחזור הראשון של התכנית, נערך משוב בקרב המשתתפים ממנו עלתה שביעות רצון גבוהה מתוכן ההרצאות והעזרים שחולקו. כמו כן, הופקו לקחים לעניין מספר המפגשים, אשר ייושמו במחזור השני שהתקיים אף הוא בשנת 2022. לאור הצלחת התכנית, נשקלת הרחבתה גם בתחום ייצוג בתיקי נוער.

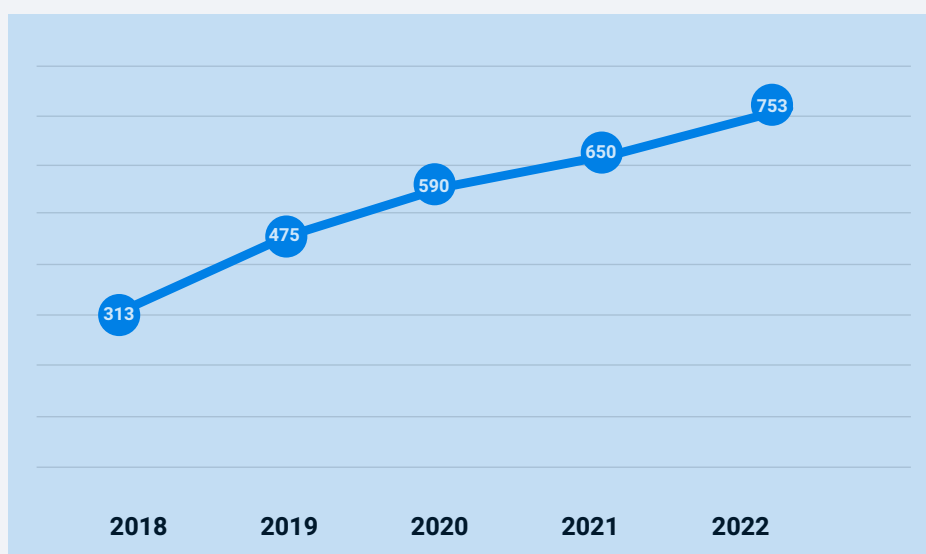


## 12. דוברות, תקשורת וקשר עם הציבור

דוברות הסניגוריה הציבורית מלווה באופן רציף את הפעילויות המשפטיות 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 2022 היו לכל הפחות 753 פרסומים הנוגעים לפעילות הסניגוריה באמצעי התקשורת השונים, לעומת 650 פרסומים בשנת 2021. פילוח הפרסומים מראה שכ-50% מהפרסומים היו כתוצאה מפעילות תקשורתית יזומה של הסניגוריה הציבורית. כ-20% מהפרסומים היו בשפה הערבית, נתון המצביע על עלייה של כ-100% מהשנה הקודמת.

### היקף הפרסומים



### ניתוח הפעילות התקשורתית לשנת 2022:

נושא הסיקור	מספר הפרסומים	אחוז מכלל הפרסומים
דיווח חדשותי על תיקים	448	59.5
פעילות מוסדית	155	20.5
זיכויים וביטול כתבי אישום	11	1.5
זכויות בהליך הפלילי	107	14
אלימות שוטרים	15	2
כתבי אישום על זוטות	17	2

## פילוח פרסומים לפי אמצעי תקשורת

במקביל לפעילות התקשורתית השוטפת, קידמה דוברות הסיניגוריה פעילות תקשורתית יזומה סביב נושאי ליבה שבהם התרכזת הסיניגוריה הציבורית בשנה החולפת וסביב הצלחות והישגים של הסיניגוריה. במסגרת זו, סוקרו הנושאים העקרוניים הבאים אשר זכו להד תקשורת נרחב:

**הגשת כתבי אישום על זוטות:** לצד פרסומים שוטפים בכלל אמצעי התקשורת, במסגרת שיתופי פעולה עם חדשות 12 וערוץ 13 שודרו פינות שבועיות אשר סיקרו את הנושא.

**תיקון הרשעות שווא:** שודרו 5 פרקים במסגרת הפודקאסט "אחד ביום" של חדשות 12 בנושא הבקשה למשפט חוזר של ג'מיל סרור שהוגשה מטעם הסיניגוריה הציבורית וקליניקת החפות של האוניברסיטה העברית, עליה דיווחנו בהרחבה בדוח השנתי לשנת 2021.

לצד זאת, גם בשנת 2022 קידמה הסיניגוריה הציבורית פרסומים רבים באינטרנט, בעיתונות הכתובה וברדיו.



## פעילות ברשתות החברתיות

הסיניגוריה הציבורית מפעילה שלוש פלטפורמות ברשתות החברתיות (פייסבוק, אינסטגרם וטוויטר), באמצעותן מפרסם צוות 'הניו מדיה' מדי יום. הפרסומים כוללים סיקור תיקים בהם ייצגו עורכי הדין מטעם הסיניגוריה הציבורית, עדכונים באשר לפרסומיה ועמדותיה המוסדיות של הסיניגוריה בנושאים שונים, וכן מידע רלוונטי מן הארץ והעולם בנושא ייצוג חשודים, נאשמים ואסירים.

כיום עוקבים אחרי עדכוני עמוד הפייסבוק למעלה מ-**23,483 אנשים** (עלייה של למעלה מ-**500 עוקבים** ביחס לשנה שעברה). בשנת 2022 פורסמו כ-**150 פוסטים** שחלקם זכו לתהודה ניכרת לרבות תגובות ושיתופים, והגיעו לעשרות אלפי משתמשים ברשת החברתית. במסגרת עדכון עמוד הפייסבוק, צוות הניו-מדיה יזם בשנה האחרונה סרטונים שקודמו ברשתות החברתיות: סרטון על הדוח השנתי, סרטון גיוס מתמחים ועוד. אחרי חשבון הטוויטר, המציץ באופן שוטף עדכונים הנוגעים לעבודת הסיניגוריה הציבורית, עוקבים **2,451 אנשים**. לעמוד האינסטגרם של הסיניגוריה הציבורית, אשר נפתח לפני כשנתיים, יש כ-**1,626 עוקבים**.



## 13. תחומי פעילות נוספים של הסיניגוריה הציבורית

### 13.1. התחום הפורנזי ותחום הסייבר והראיות הדיגיטליות

בתחילת שנת 2022, אישר מנכ"ל משרד המשפטים הקצאת שלושה תקנים ייעודיים לתחום הסייבר והראיות הפורנזיות. תקנים אלו נמצאים בהליכי מכרז בימים אלו, ואנו מקווים כי איושם יתאפשר בהקדם. במהלך השנה החולפת, המשיך הפורום הפורנזי בסיניגוריה הציבורית לקיים פגישות עתיות, בהן נדונו, בין היתר, אתגרי הסיניגוריה הציבורית בהתמודדות עם שיטות פורנזיות חדשות המוכנסות לשימוש בישראל על ידי המשטרה, כגון בדיקות סם בשיער ותוכנות לניתוח תערובות DNA.

לצד זאת, גם פורום הסייבר והראיות הדיגיטליות המשיך את פעילותו בשנה החולפת. לצד קידום הליכי רכש עבור המעבדה לניתוח ראיות דיגיטליות בסיניגוריה הציבורית,<sup>146</sup> המשיכו חברי הפורום בהעברת הרצאות ואיתור תיקים בהם עולות סוגיות משפטיות הנוגעות לתחום. אחת הסוגיות אשר נסקרו בהרחבה בדוח השנתי הקודם היא חיפושם בחומרי מחשב המבוססים על הסכמת הנחקר ומבוצעים בהיעדר צו שיפוטי. **בנושא זה**

146 להרחבה, ראו הפרק במיקוד בדוח השנתי לשנת 2021: "על ההליך הפלילי והזכות לפרטיות בעידן הטלפונים החכמים".

הגישה הסניגוריה הציבורית בחודש דצמבר 2022 עתירה לבית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ<sup>147</sup> במסגרתה נתבקש להורות על ביטול החלקים בהנחיות פרקליט המדינה ובנהלי משטרת ישראל המתירים למשטרה לבצע חיפוש בחומרי מחשב בהיעדר צו שיפוטי ועל בסיס הסכמת הנחקר, אשר לשיטתנו עומדים בסתירה להוראות החוק בנושא. **העתירה הועברה לתגובת המדינה ועודה תלויה ועומדת בפני בית המשפט העליון.**

עוד בשנת 2022 גילתה הסניגוריה הציבורית מעורבות בכל הנוגע לשימוש של משטרת ישראל ברוגלה המאפשרת לחדור מרחוק לטלפונים ניידים. במסגרת זו, הופיעו נציגי הסניגוריה בפני הצוות לבדיקת האזנות סתר לתקשורת בין מחשבים בראשות המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (פלילי) עו"ד עמית מררי, והציגו את עמדת הסניגוריה הציבורית באשר לאופן שבו על רשויות אכיפת החוק לפעול בכדי לעמוד בהוראות הדין והפסיקה ולהקפיד כי הפגיעה בזכויותיהם של חשודים ונאשמים לא תעלה על הנדרש. כמו כן, בעקבות הפרסומים בתקשורת אודות השימוש של משטרת ישראל ברוגלות, עלתה הסוגיה אף במסגרת הייצוג בתיקים.<sup>148</sup>

### **13.2. תחום המשפט המינהלי**

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

בסניגוריה הציבורית פועל פורום ארצי בו משתתפים רפרנטים מכל המחוזות, אשר עוסק בריכוז הידע ובפיתוח מומחיות בתחומי המשפט המינהלי והחוקתי, לצורך מתן מענה מקצועי וזמין לסניגורים הפנימיים והחיצוניים, כמו גם למנהלי המחלקות והתחומים, בתיקים רבים. בשנת 2022 הופצו שני אוגדני ידע המכילים טיעונים משפטיים ופסיקה, אחד בנושא ההתמודדות עם כתבי אישום בגין מעשים קלי ערך ("תיקי זוטות"), והשני בעניין הסטת התיק להסדר מותנה.

### **13.3. החברה הערבית**

בשנה האחרונה, פעלה הסניגוריה הציבורית במספר מישורים ליישום החלטה מספר 549 של הממשלה ה-36 בנושא ההתמודדות עם הפשיעה בחברה הערבית, שבה הוחלט "לתמוך את הגידול הצפוי בפעולות אכיפה, בתיגבור הסניגוריה הציבורית באופן שיהיה הולם את השינוי בדרכי העבודה והרחבת פעולות האכיפה, וכן את העמקת מעורבותה בתחום הטיפול והשיקום של עוברי חוק מהחברה הערבית". במסגרת זו, הוקם בסניגוריה הציבורית פורום ארצי המכיל רפרנט מכל אחד מהמחוזות, אותו מרכזת מנהלת תחום חברה ערבית בסניגוריה הארצית – שנכנסה לתפקידה בשנת 2022.

פעילותו של הפורום התמקדה בהרחבת מערכי השיקום הניתנים לעוברי חוק מהחברה הערבית, בשלבים השונים של ההליך הפלילי. הפורום פועל להעמקת קשרי העבודה עם גורמים שונים, ביניהם רשויות מקומיות ומערכת הרווחה. כהשלמה למהלך זה, התפרסם בשנת 2022 מכרז למתן שירותי ייעוץ סוציאלי-קרימינולוגי בתחום הטיפול והשיקום של עוברי חוק מהחברה הערבית, כהרחבה של מערך הייעוץ השיקומי הקיים.<sup>149</sup> כמו כן, בעקבות החלטת הממשלה בנושא החברה הבדואית, נבנתה 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 החמרה בענישה, במיוחד בעבירות נשק, לבין ההכרה באפקט הקרימינולוגי של הכליאה, מזה, והיתרונות

147 בג"ץ 8298/22 הסניגוריה הציבורית נ' היועצת המשפטית לממשלה ואח'.

148 להרחבה, ראו הפרק במיקוד בדוח השנתי לשנת 2021, בעמ' 169.

149 להרחבה על מערך הייעוץ השיקומי ראו פרק בנושא "פעילות הסניגוריה הציבורית לשיקום לקוחותיה".

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 לדיקו המענים השיקומיים.

### 13.4. טיפול בתלונות על אלימות שוטרים

הסניגוריה הציבורית נתקלת לא אחת במהלך ייצוג לקוחותיה בתלונות על אלימות שוטרים.<sup>150</sup> נתוני הפעילות הכלליים של מח"ש לשנת 2021<sup>151</sup> מלמדים על כך שרובן המכריע של התלונות המוגשות למחלקה אינן מגיעות לכדי מיצוי חקירה מלא, בין אם משום שהוחלט שלא לחקור בהן כלל ובין אם משום שנערך לגביהן בירור ראשוני בלבד, שלא הוביל להמשך חקירה. מן הנתונים עולה כי בשנת 2021 כ-70% מהתלונות שהתקבלו במח"ש נגנזו ללא חקירה או לאחר בדיקה ראשונית שטיבה לא ברור, ומכל מקום מבלי שנחקרו השוטרים המעורבים בתלונות אלה.

המעקב אחר תלונות שהוגשו מטעם הסניגוריה הציבורית למח"ש במהלך שנת 2022 מלמד גם הוא על שיעור נמוך של מיצוי הטיפול בתלונות בגין אלימות שוטרים, דבר אשר מביא, בין היתר, לכך שרבים מלקוחותיה של הסניגוריה הציבורית בוחרים שלא לפנות בתלונות מתאימות למח"ש על רקע היעדר אמון באופן הטיפול בתלונות אלה. שיעור המיצוי הנמוך של חקירות מח"ש ומהווה 'אפקט מצנן' מובהק המרפה את ידיהם של מתלוננים רבים הנמנים עם אוכלוסיות מוחלשות ואשר מתקשים ממילא לגייס את המשאבים הנדרשים לשיתוף הפעולה הנחוץ לשם הגשת התלונה, מעקב אחריה ושימור הקשר עם מח"ש לצורך הטיפול בתלונה. דברים אלה מצטרפים לקשיים הניכרים עליהם הצביעה הסניגוריה הציבורית בעבר בתחום זה, המחייבים, לטעמנו, שינוי משמעותי להגברת אמון הציבור באופן הטיפול במקרים בהם ננקטת אלימות משטרתית שלא לצורך ושלא כדין.

### 13.5. ניהול הידע והמידע המקצועי בסניגוריה הציבורית

הסניגוריה הציבורית היא יחידה מובילה במשרד המשפטים ובשירות הציבורי בכל הנוגע לניהול הידע הארגוני ולהנגשתו לעורכי הדין הפנימיים והחיצוניים הפועלים מטעמה. הסניגוריה הציבורית מתנהלת כ"קהילת ידע" אחת, האוספת, מעבדת ומפיצה באופן שוטף מידע רלוונטי לעורכי הדין הפועלים מטעמה, על מנת שיוכלו לגשת למידע העדכני ביותר לצורך הייצוג בתיקים. לצורך שליטה על כמות המידע העצומה וניהולו, מעוגן שימור הידע במסגרת תהליכי העבודה בסניגוריה הציבורית, כך ששימור והפצת הידע נתפסים כחלק בלתי נפרד מן הטיפול בתיקים על-ידי הגורמים השונים.

הפצת המידע ועדכון של מאגרי הידע מבוזרים בין שלל גורמים במחוזותיה השונים של הסניגוריה, בריכוזם של רפרנטים מחוזיים ובהנחייתה של ממונה ארצית על ניהול הידע, וזאת על מנת לאפשר עדכון שוטף, יומיומי ומלא של מאגרי הידע. אחד הכלים המרכזיים לשיתוף הידע הוא פורטל הידע של הסניגוריה, הפותח בפני כלל עורכי הדין המייצגים מטעם הסניגוריה הציבורית גישה למגוון רחב של מאגרי ידע ופסיקה. לצד השימוש בפורטל, הסניגוריה מפצה מידע מקצועי עדכני ועכשווי (פסיקה, חקיקה, אוגדני ידע ועוד) באמצעות דואר אלקטרוני לכל הסניגורים הפנימיים והחיצוניים, הן ברמה המחוזית והן ברמה הארצית. הפצת המידע מהווה חלק בלתי נפרד מתהליך העבודה, באופן המוביל לכך שמדי יום מופץ מידע רלוונטי בזמן אמת המאפשר לסניגורים המייצגים להיות מעודכנים בכל חידוש הרלוונטי למלאכת הייצוג.

150 בדוחות קודמים עמדנו על השיעור הנמוך של מיצוי הטיפול בתלונותיהם של אזרחים על אלימות מצד שוטרים. ראו, למשל, הסניגוריה הציבורית דוח פעילות שנתי 2018 90 (2019); כמו כן ראו גם: מבקר המדינה **דוח ביקורת מיוחד – הטיפול המערכתי באלימות שוטרים** (2017).

151 פרקליטות המדינה **סיכום שנה 2021** 65 (2022).

### 13.6. קליניקות במוסדות אקדמיים העובדות בשיתוף פעולה עם הסניגוריה הציבורית

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

ככלל, הקליניקות הן סדנאות ייחודיות, המשלבות שיעורים עיוניים עם עבודה מעשית. החלק העיוני מתמקד במאפייני המשפט הפלילי בכלל, ובבירור תפקידו החברתי של הסניגור והזכות לייצוג בפרט. במרבית הקליניקות, במסגרת החלק המעשי מתלווים הסטודנטים 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; ולסניגורים הציבוריים מעמידה הקליניקה כוח עזר נמרץ ומוכשר המסייע להם בטיפול בתיקים, בהכנת הטענות 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 הקיימים.

#### להלן רשימת הקליניקות המשפטיות בפקולטות למשפטים ברחבי הארץ, שעבדו בשיתוף פעולה עם הסניגוריה הציבורית בשנה האקדמית 2021-2022, לפי סדר א-ב של המוסד האקדמי:

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

« **אוניברסיטת חיפה:** הקליניקה של הסניגוריה הציבורית ומערכת הצדק הפלילי. המנחה האקדמי של הקליניקה הוא פרופ' אורן גזל אייל; והמנחה הקלינית היא עו"ד שרון רינגר, מנהלת מחלקת איכות הייצוג בסניגוריה הציבורית, מחוז חיפה.

« **אוניברסיטת רייכמן:** הקליניקה הפלילית לייצוג נאשמים בשיתוף הסניגוריה הציבורית. האחראי האקדמי על הקליניקה הוא ד"ר אביב גאון; והמנחה הקלינית היא עו"ד מיכל עורקבי, מנהלת מחלקת איכות הייצוג בסניגוריה הציבורית, מחוז תל-אביב.

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

« **אוניברסיטת תל-אביב:** הקליניקה לזכויות בהליך הפלילי. המנחים האקדמיים של הקליניקה הם ד"ר אלקנה לייסט, הסניגור המחוזי של מחוז תל-אביב וד"ר שי וזנר; המנחה הקלינית היא עו"ד משה קשלס, סניגור חיצוני בסניגוריה הציבורית מחוז תל-אביב.

« **האוניברסיטה העברית בירושלים:** הקליניקה לזכויות במשפט הפלילי. המנחה האקדמית של הקליניקה היא ד"ר ענת הורוויץ, המשנה לסניגורית הציבורית הארצית לשעבר; והמנחה הקלינית היא עו"ד נח אולשה, מהסניגוריה הציבורית, מחוז ירושלים.

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

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

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

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

« **המרכז האקדמי למשפט ועסקים ברמת גן: הקליניקה למשפט פלילי ואוכלוסיות מוחלשות.** קליניקה חדשה שהחלה לפעול בשנת הלימודים הנוכחית. המנחות הקליניות של הקורס הן עוה"ד ענבל מטס ושרון קופפר-לוי מהסניגוריה הציבורית, מחוז תל-אביב.

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

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

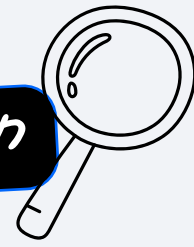
« **הקריה האקדמית אונו (קמפוס חיפה): הקליניקה לייצוג אסירים בהליכים מינהליים.** המנחה האקדמית של הקליניקה היא ד"ר אורנה אליגון דר; והמנחה הקלינית היא עו"ד ציפי גיטר, מנהלת מחלקת האסיר בסניגוריה הציבורית, מחוז חיפה.

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

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

## פרויקט מחולזי:

### חדשנות, יצירתיות וניצולת במחולז מרכז



מחולז מרכז הכתיר את שנת 2022 כשנה שבה הושם דגש על שדרוג התרבות הארגונית והגברת החדשנות והיצירתיות בקרב העובדים. חלק מהעשייה הוקדשה לבחינה מחודשת של שיטות העבודה הקיימות, להגדרת מסגרות עבודה חדשות ולתפיסות עבודה פורצות דרך. לצורך כך, התקיימו במחולז מספר אירועים שבמסגרתם נבחנו דרכים חדשות להורדת חסמים, להגברת היעילות ולהעמקתה של העבודה המשפטית. באירועים אלה פותחו מספר כלי עבודה חדשניים ויצירתיים, אשר כבר עתה השפעתם ניכרת והם תורמים להעלאת איכות העבודה והשירות הניתן לארגון ולגורמי חוץ:

### פרויקט 'ניצולת'

אירוע שהיווה את שיאו של תהליך עבודה מקדים שנעשה בכל מחלקות המחולז, במסגרתו נבחנו שיטות העבודה במחלקות, אותרו צווארי בקבוק והוגדרו יעדים לטיפול. כל מחלקה נדרשה להציג שני רעיונות לשינוי ושיפור עבודתה, ואלה נבחנו בהיבטים של התייעלות, חדשנות, יצירתיות, ישימות והשפעה רוחבית. הרעיונות נבחנו על-ידי צוות נציגים ארצי ומתוכם נבחרו ההצעות הזוכות. מעבר לתרומה הרבה של האירוע לגיבוש בקרב המחלקות, לחיזוק הקשר הבינאישי וליצירת השראה, האירוע סיפק רעיונות חדשניים להעמקת העבודה, שחלקם כבר יושמו בעבודת המחולז.

כך למשל, בחרה מחלקת איכות הייצוג להציע מודל חדשני להעמקת הידע המשפטי בקרב הסניגורים בדמות **פודקאסט** שהופק על בסיס הנחייה מקצועית שנבחרה. בקרוב ישנה כוונה להפיק פרק נוסף ולבחון את העתקת המודל למחוזות נוספים. עוד הוצע מודל משלים בדמות **הפאדלט**, ככלי עזר לביצוע עבודת הליווי המקצועי והבקרה על עבודת הסניגורים החיצוניים בתיקים, באמצעות שיתוף המידע על גבי לוח עבודה משותף, באופן מקוון. מחלקת הנוער הציעה **מתווה משולב ללמידה מהצלחות**, ככלי לשיפור העבודה, לבניין חוסן ארגוני ולעידוד המוטיבציה בקרב העובדים. כלי זה כבר יושם בהצלחה לאחרונה במחלקת הנוער ויועתק למחלקות נוספות. עוד הוצע ללמוד **ממודל בית משפט לנוער המנוהל על-ידי קטינים** כפי שקיים בארצות הברית.

מחלקת המעצרים בנתה **טופס מקוון לבדיקת זכאות כלכלית ולדיווח על שחרור בפועל של עצורים**, אשר יסייע לסניגור החיצוני להעביר את המידע הנדרש למחלקה, תוך ניצול מקסימלי של הזמן ותוך ייעול תהליך העברת המידע. מחלקת האסיר הפיקה לאחרונה, על בסיס הרעיון שהציגה ביום הניצוצות **טופס ייעודי** לצורך העברת מידע לרפרנט מיד עם סיום הביקור אצל אסיר העומד לפני וועדות שחרורים. מחלקת המינויים השתמשה בפלטפורמה קיימת – וואטסאפ – לצורך העברת הייצוג בתיקים משמעותיים לצוות הפנימי, באמצעות **קבוצת תפוצה ייעודית** להעברת מידע רלוונטי ומיידי. השקת מיזם זה הובילה לייעול הליכי המינוי לצוות הפנימי ולהעברתם האיכותית של תיקים עקרוניים לייצוג פנימי.

המחולז מתכנן לקיים מדי שנה אירוע מסוג זה, שהוביל, לצד פיתוחם של כלי עבודה חדשניים, גם ליצירת אווירה של עשייה, התקדמות וחדשנות במחולז.



### האקטון מקצועי

במסגרת השאיפה להעמיק את העבודה המשפטית, הוחלט להשיק לראשונה בסניגוריה האקטון מקצועי, שהוקדש לנושא הרפורמה בעבירות ההמתה. מדובר בנושא משפטי חדש יחסית, שמטרת האקטון היתה ליצוק בו תוכן מקצועי מזווית ראייה סניגוראלית ולבנות סט של טענות משפטיות חדשניות לשימוש הסניגוריה.



נערך אירוע חגיגי אליו הוזמנו עורכי דין פנימיים וחיצוניים והוא לווה על-ידי צוות של יועצים מקצועיים המתמחים בתחום. עובדי המחוז ו-30 עורכי דין מהצוות החיצוני התחלקו לשלוש קבוצות עבודה, כאשר כל קבוצה נדרשה להציג מתווה מקצועי להתמודדות עם חידושי הרפורמה. הקבוצות עבדו במרתון שארך מספר שעות, העמיקו בלימוד הרפורמה ובנו טענות משפטיות להתמודדות עם חידושיה.



בימים אלה אנו שוקדים על הכנתו של מסמך מסכם אשר יופץ לעורכי הדין ויסייע בייצוג בתיקי ההמתה במחוז. האירוע זכה להצלחה רבה, והוכיח כי ריכוז מאמץ וביצוע סיעור מוחות בפרק זמן מוגבל, יכול להצמיח חדשנות גם בתחום המשפטי. ישנה כוונה לקיים אירועים מסוג זה גם בעתיד.



### תערוכת הישגים

על מנת לחזק את הקשר עם הסניגורים החיצוניים ולהתבונן על העשייה המחוזית רבת השנים ולהצביע על הצלחותיה והישגיה, הוכנה תערוכת הישגים, חלקה אינטראקטיבית, ברחבי המחוז. לתערוכה הוזמנו הסניגורים החיצוניים ונציגי הרשות השופטת, שירות המבחן, פרקליטות, תביעות וכיוצא באלה.



בתערוכה הוצגו הצלחות, בליווי קרדיטים, בתיקים מתחומים שונים לרבות זיכויים, סגירת תיקים, סיום הליכים ללא הרשעה, החלטות בטענות מקדמיות מיוחדות, הצלחות בשיקום לקוחות, ועוד. בנוסף, נבנו עבור התערוכה מיצגים המצביעים על תהליכים ארוכי טווח מוצלחים במחוז, כגון: הגידול בשיעור ההיוועצות עם עורך דין לפני חקירה; ההצלחות הרב שנתיות בערעורים שהוגשו; וההצלחות בתחום השימוש במומחים מתחום הפסיכיאטריה והמדע הפורנזי. בהכנת התערוכה השתתפו כל עובדי המחוז, ועם סיום הסיור בה נערך כנס מקצועי בנושאים משפטיים מגוונים.



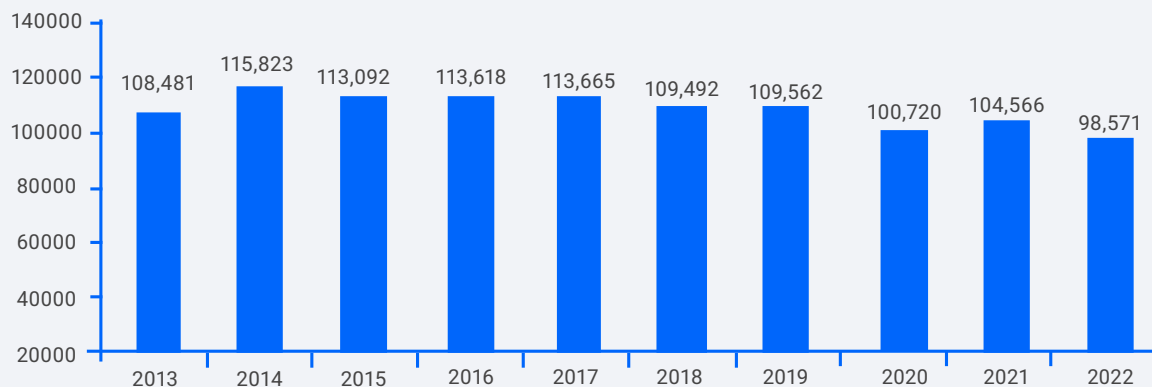
בכנס נשאו דברים נשיאת בית משפט המחוזי ונשיא בית משפט השלום, אשר הביעו את הערכתם המקצועית הרבה לעבודתם המקצועית של עורכי הדין במחוז המרכז. יש כוונה להמשיך במסורת זו גם בשנים הבאות.





נספח א': היקף פעילות הסניגוריה הציבורית

הליכים חדשים שנפתחו – בחתך ארצי, מבט רב שנתי



התפלגות הליכים לפי מחוזות, שנת 2022

מספר שנת	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה"כ
מספר שנת 2022	16,188	20,376	14,084	21,838	16,237	9,547	301	98,571
אחוזים שנת 2022	16.42%	20.67%	14.29%	22.15%	16.47%	9.69%	0.31%	100%
מספר שנת 2021	16,791	21,186	15,435	24,418	16,470	10,044	222	104,566
אחוזים שנת 2021	16.06%	20.26%	14.76%	23.35%	15.75%	9.61%	0.21%	100%

## התפלגות ההליכים לפי סוג הליך – בחתך מחוזות, שנת 2022

סוג ההליך	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון		סה"כ 2022	סה"כ 2021
חקירה	4,731	5,433	3,027	4,970	3,657	2,210		24,028	24,905
מעצר ימים	3,374	3,855	3,546	5,140	4,610	3,063		23,588	24,793
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר ימים	727	341	614	850	594	311		3,437	3,669
מעצר עד תום ההליכים	1,431	2,137	1,142	2,205	1,659	960		9,534	10,534
עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר עד תום ההליכים	488	698	337	773	440	162		2,898	3,465
תיק פלילי	3,858	5,979	4,363	5,994	4,357	2,052	1	26,604	28,985
ערעור פלילי/ בר"ע/דנ"פ/ מ"ח	85	182	121	167	144	74	240	1,013	969
ועדות פסיכיאטריות	184	460	143	165	213	78		1,243	1,256
הליכים לפי חוק שחרור על-תנאי ממאסר	597	416	141	926	127	303	12	2,522	2,406
הליכים מינהליים נגד עברייני מין	79	128	134	99	76	74		590	575
שימוע	111	101	130	86	74	105		607	691
הליכים אחרים	523	646	386	463	286	155	48	2,507	2,318
<b>סה"כ</b>	<b>16,188</b>	<b>20,376</b>	<b>14,084</b>		<b>16,237</b>	<b>9,547</b>	<b>301</b>	<b>98,571</b>	<b>104,566</b>

## התפלגות ההליכים לפי סוג הליך ולפי סוג בית משפט – בחתך ארצי, שנת 2022

סוה"כ 2021	סוה"כ 2022	*אחר	עליון	מחוזי נוער	מחוזי	שלום נוער	שלום	בית משפט
								סוג הליך
24,905	24,028	24,028						*חקירה
24,793	23,588	61			3	1,468	22,056	מעצר ימים
3,669	3,437	10	23	305	2,946	11	142	עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר ימים
10,534	9,534	719	1	95	930	397	7,392	מעצר עד תום ההליכים
3,465	2,898	213	126	84	1,208	76	1,191	עיון חוזר, ערר ובקשת רשות ערר על מעצר עד תום ההליכים
28,985	26,604	3,821	1	117	1,085	2,822	18,758	תיק פלילי
969	1,013	1	243	80	685		4	ערעור פלילי/בר"ע/ דנ"פ/מ"ח
1,256	1,243	1,152			91			ועדות
2,406	2,522	2,470			51		1	הליכים לפי חוק שחרור על-תנאי ***ממאסר
575	590	1	9	1	322		257	הליכים מינהליים נגד עברייני מין
691	607	607						****שימוע
2,318	2,507	621	220	8	610	178	870	הליכים *****אחרים
<b>104,566</b>	<b>98,571</b>	<b>33,704</b>	<b>623</b>	<b>690</b>	<b>7,931</b>	<b>4,952</b>	<b>50,671</b>	<b>סוה"כ</b>

\* הליך המתנהל בתחנות המשטרה.

\*\* בפני ועדות פסיכיאטריות מחוזיות.

\*\*\* בפני ועדות 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 2022

סה"כ 2021	סה"כ 2022	ארצית	צפון	חיפה	דרום	ירושלים	מרכז	תל אביב	בית משפט
20,906	18,758		1,399	2,703	4,529	2,861	4,443	2,823	שלום
2,949	2,822		190	465	544	631	539	453	שלום נוער
973	1,085		95	156	264	204	208	158	מחוזי
115	117		6	13	29	49	15	5	מחוזי נוער
3,649	3,471		332	965	602	514	698	360	תעבורה
192	168			24	8	63	44	29	עניינים מקומיים
201	183	1	30	31	18	41	32	30	אחר
<b>28,985</b>	<b>26,604</b>	<b>1</b>	<b>2,052</b>	<b>4,357</b>	<b>5,994</b>	<b>4,363</b>	<b>5,979</b>	<b>3,858</b>	<b>סה"כ</b>

## נספח ב': עילות מינוי

התפלגות הליכים לפי עילות מינוי – בחתך מחוזות, שנת 2022

עילת מינוי	תל אביב	מרכז	ירושלים	דרום	חיפה	צפון	ארצית	סה"כ 2021	סה"כ 2022
נאשם בבית המשפט המחוזי בעבירה שעונשה 10 שנות מאסר ומעלה (א)15 לחסד"פ	145	68	252	252	28	82	147	1,070	973
נאשם שמונה לו סניגור לאור הודעת התביעה על כוונתה להטיל עונש מאסר (א)15 לחסד"פ	2,938	5,382	3,584	4,986	3,883	1,625	96	22,828	22,494
נאשם מחוסר אמצעים המואשם בעבירה שעונשה 5 שנות מאסר ומעלה (א)18 לחסד"פ	4	1	0	2	0	4	0	25	11
נאשם מחוסר אמצעים שביית המשפט מינה לו סניגור (א)15 לחסד"פ	16	9	22	0	5	4	0	129	56
נאשם עוור, חרש או אילם (א)15 לחסד"פ	4	3	3	1	2	1	0	13	14
נאשם, חשוד או עצור שיש חשש שהוא חולה נפש או לקוי בשכלו (א)15 לחסד"פ + חוק טיפול בחולי נפש	401	505	34	96	73	32	1	1,801	1,142
נאשם או עצור שהוא משפט לנוער קטין הנשפט בבית משפט לנוער	956	1,155	1,494	1,182	1,102	733	0	7,218	6,622
נאשם שהוא קטין מתחת לגיל 16, הנשפט בבית משפט שאינו בית משפט לנוער (א)15 לחסד"פ	0	0	4	0	0	0	0	1	4
נאשם קטין שביית המשפט מינה לו סניגור (א)18 לחוק הנוער	177	56	86	70	68	55	0	511	512
נאשם שביית המשפט מינה לו סניגור משום שאינו יכול לנהל את (המשפט) (א)18 לחסד"פ	355	651	280	810	408	300	36	3,273	2,840
נאשם המחוזן לדיון (מקדמי) (א)18 לחסד"פ	528	64	88	41	0	0	1	1,524	722
נאשם מכוח ס' 21(ג) (לחסד"פ) (א)18 לחסד"פ	0	0	0	0	1	0	0	11	1
נאשם שהוגשה בעניינו בקשה למעצר עד תום ההליכים (21 לחוק המעצרים)	2,025	2,981	1,480	3,007	2,167	1,147	0	14,215	12,807
עצור מחוסר אמצעים (א)18 לחסד"פ	6,268	6,701	3,478	7,450	7,062	4,310	0	35,472	35,269
עצור או חשוד שביית המשפט מינה לו סניגור (א)15 לחסד"פ	1,502	1,769	2,810	2,705	998	763	0	11,892	10,547
עצור שמתקיים דיון בעניינו ללא נוכחותו (א)16 לחוק המעצרים)	1	0	0	0	0	0	0	6	1

סה"כ 2021	סה"כ 2022	ארצית	צפון	חיפה	דרום	ירושלים	מרכז	תל אביב	עילת מינוי
2,484	2,511	16	283	131	939	134	414	594	אסיר לפי חוק שחרור על-תנאי ממסר
94	110	1	29	0	49	0	27	4	אסיר בהפרדה
1,252	1,213	0	77	213	140	137	461	185	חולה נפש מאושפז בכפייה (18(א)(2))
16	9	1	0	0	1	7	0	0	מי שהוגשה לגביו עתירה לקבוע שהוא בר הסגרה (18(א) (10))
26	32	0	4	3	5	12	7	1	מגבלות על חזרתו של עבריו מין לסביבת נפגע העבירה (18(א) (13))
550	562	0	71	74	93	123	122	79	חוק הגנה על הציבור מפני עברייני מין (18(א)(14))
1	3	2	0	0	1	0	0	0	ידיד בית משפט
3	6	0	0	0	6	0	0	0	דיון נוסף ומשפט חוזר
0	0	0	0	0	0	0	0	0	לוחם בלתי חוקי (ג) לחוק כליאת לוחמים בלתי חוקיים
151	110	1	27	19	2	56	0	5	אחר
104,566	98,571	301	9,547	16,237		14,084	20,376	16,188	סה"כ

## 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 2022 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 137,306,542 ש.

« 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 2022 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 20,203,269 ש.

« 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 2022 אושרו בוועדת הצוות המשרדי 539 "חוזי ריטיינר" עם סניגורים ציבוריים חיצוניים בכל מחוזות הסניגוריה.

היקף התשלומים בשנת 2022 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 27,466,408 ש.

« במסגרת חוזה העסקה מיוחד, הקובע תשלום עבור יום עבודה בבית המשפט, שם קולט הסניגור לטיפול את כל הנאשמים שהוזמנו לאותו יום לעריכת "דיון מקדמי" בכתב האישום שהוגש נגדם. התשלום הוא חודשי, עבור מספר "ימי ההקראות" שביצע הסניגור בחודש שחלף. בדרך העסקה זו מטופלים רק כתבי אישום שהוגשו על-ידי לשכות התביעה המשטריות לבתי משפט השלום, ואשר נדונים בפני שופט מוקד.

שכרם של עורכי הדין משולם לפי מספר ימי ההקראות בהם הופיעו ולא לפי מספר התיקים הפליליים בהם ייצגו. התשלום בגין יום ההקראות כולל גם שכר בגין דיוני המשך בתיקים שנקלטו על ידם, למעט דיוני הוכחות.

בשנת 2022 הועסקו על-ידי הסניגוריה הציבורית במסגרת חוזים מיוחדים לשם ייצוג בימי ההקראות במחוזות תל אביב ומרכז בלבד, 17 סניגורים ציבוריים חיצוניים.

היקף התשלומים בשנת 2022 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 580,554 ₪.

« 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 הסניגוריה 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 2022 לעורכי הדין שהועסקו בדרך זו היה 227,869 ₪.

« 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 2022 עמד הסכום הכולל של חיוב האגרות על 12,803,595 ₪ ב-24,928 הליכים.

« סך הגבייה בשנת 2022 עמד על כ-4.7 מיליון ₪. מתוכם כ-324,000 ₪ שולמו על-ידי לקוחות הסניגוריה לאחר שהומצאה להם דרישת תשלום, וכ-4.4 מיליון ₪ נגבו על-ידי המרכז לגביית קנסות<sup>152</sup>. לצד זאת, חובות בסך של כ-5.5 מיליון ₪ נשלחו למרכז לגביית קנסות; ופטורים והקלות ניתנו על-ידי הסניגוריה הציבורית ל-5,450 לקוחות בסכום כולל של כ-2.8 מיליון ₪. 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 2022 עמד הסכום הכולל של חיוב האגרות על 12,803,595 ₪ ב-24,928 הליכים.

« סך הגבייה בשנת 2022 עמד על כ-4.7 מיליון ₪. מתוכם כ-324,000 ₪ שולמו על-ידי לקוחות הסניגוריה לאחר שהומצאה להם דרישת תשלום, וכ-4.4 מיליון ₪ נגבו על-ידי המרכז לגביית קנסות<sup>153</sup>. לצד זאת, חובות בסך של כ-5.5 מיליון ₪ נשלחו למרכז לגביית קנסות; ופטורים והקלות ניתנו על-ידי הסניגוריה הציבורית ל-5,450 לקוחות בסכום כולל של כ-2.8 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 2022 עבדו עם הסניגוריה הציבורית 890 עורכי דין פעילים (פנימיים וחיצוניים).\*

152 האגרות שנגבות על ידי המרכז הן לא בהכרח בגין חובות שנפתחו בשנת 2022 אלא גם בגין שנים קודמות.

153 האגרות שנגבות על ידי המרכז הן לא בהכרח בגין חובות שנפתחו בשנת 2022 אלא גם בגין שנים קודמות.

## מספר עורכי הדין הפעילים – בחתך מחוזות, מבט רב שנתי

2022	2021	2020	2019	2018	מחוז / שנה
196	202	223	255	265	תל אביב
204	202	246	229	245	מרכז
161	156	143	155	161	ירושלים
200	182	183	185	188	דרום
131	130	132	144	149	חיפה
128	119	116	123	115	צפון
181	145	172	159	156	ארצית

\* 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.

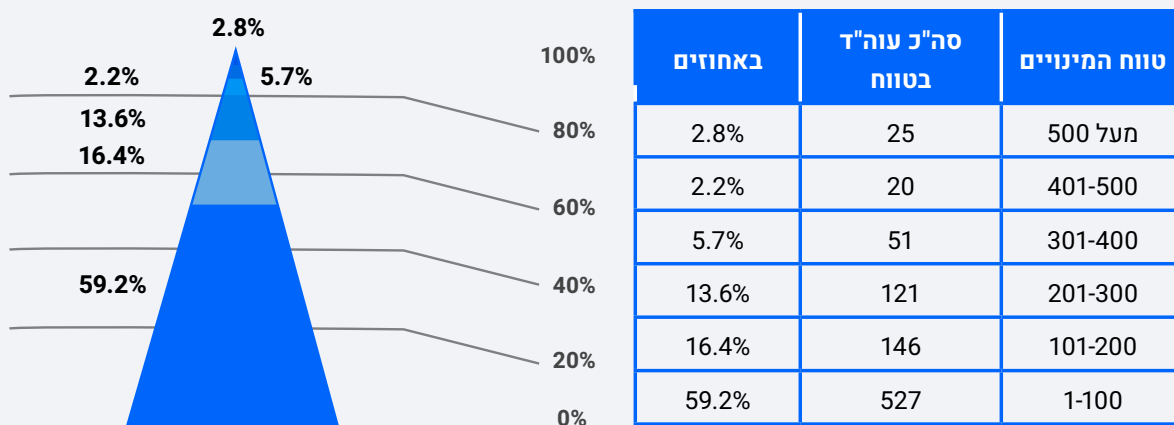
ברשימת הסניגורים העובדים עם מחוזות הסניגוריה הציבורית קיימת תחלופה מתמדת. שיעור התחלופה ברמה הארצית עמד בשנת 2022 על 11%: מבין 890 עורכי דין פעילים בשנה זו, 99 עורכי דין לא עבדו עם הסניגוריה הציבורית בשנה הקודמת. שיעור זה של תחלופה מאפשר התחדשות ומתן הזדמנות לסניגורים חדשים לצד יציבות, צבירת ניסיון והתמקצעות.

## התחלופה ברשימת הסניגורים הציבוריים (באחוזים) – בחתך מחוזות, מבט רב שנתי

עבדו ב-2022 ולא ב-2021	עבדו ב-2021 ולא ב-2020	עבדו ב-2020 ולא ב-2019	עבדו ב-2019 ולא ב-2018	עבדו ב-2018 ולא ב-2017	מחוז
20%	12%	14%	18%	19%	תל אביב
18%	10%	13%	13%	20%	מרכז
14%	13%	5%	9%	12%	ירושלים
13%	12%	8%	8%	4%	דרום
8%	6%	2%	8%	7%	חיפה
13%	9%	5%	13%	11%	צפון
55%	43%	55%	49%	37%	ארצית



## חלוקת המינויים בין עורכי הדין הפעילים – בחתך ארצי, שנת 2022

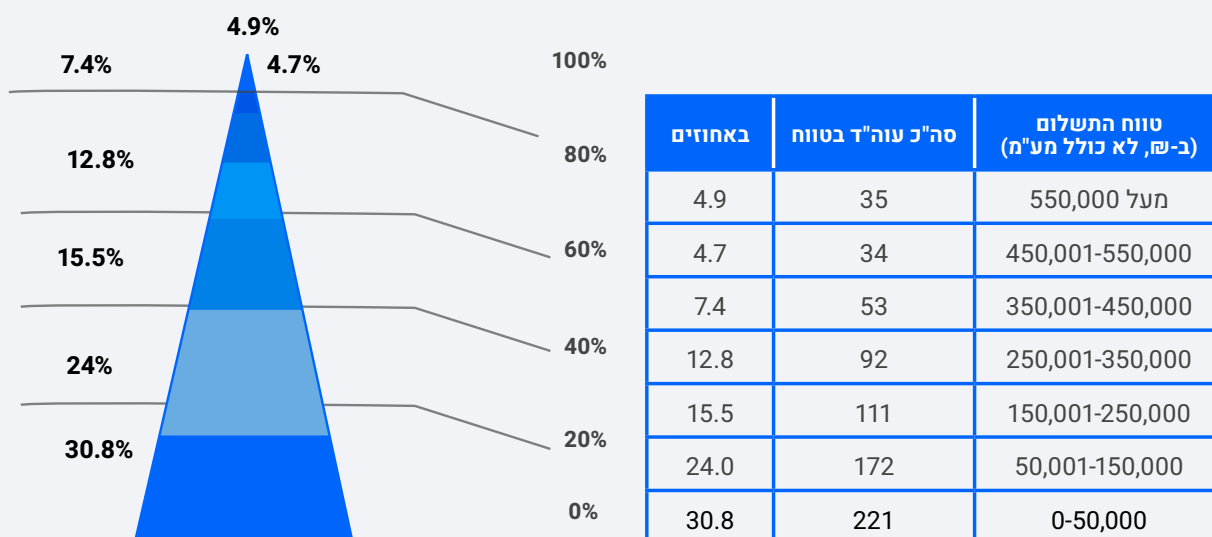


### השוואה רב שנתית:

נבדקו 50 עורכי הדין שמונו לייצג מטעם הסניגוריה הציבורית מספר הפעמים הרב ביותר בשנים 2020 ו-2022. ההשוואה מעלה כי 13 מעורכי הדין שהופיעו ברשימה בשנת 2022 לא הופיעו בה בשנת 2021. כלומר, **המדובר בתחלופה של 26% בתוך שנה.**

בנוסף לכך, נבדקו לגבי השנים 2020 ו-2022, 10 עורכי הדין שמונו לייצג מטעם הסניגוריה הציבורית מספר הפעמים הרב ביותר. השוואה בין השנים העלתה כי 6 מבין עורכי הדין שהיו ברשימה בשנת 2022 לא הופיעו בה בשנת 2020. כלומר, **המדובר בתחלופה של 60% בתוך שנתיים.**

## חלוקת שכר טרחה בין עורכי הדין הפעילים – בחתך ארצי, שנת 2022



### השוואה רב שנתית:

נערכה השוואה בין קבוצת 50 עורכי הדין בעלי השכר הגבוה ביותר בשנת 2022 לקבוצה שקיבלה את השכר הגבוה ביותר בשנת 2021. ההשוואה העלתה כי 13 מעורכי הדין שהופיעו בקבוצה זו בשנת 2022 לא הופיעו בה בשנת 2021. כלומר, **המדובר בתחלופה של 26% בתוך שנה.**

בנוסף לכך, נבדקו 10 עורכי הדין להם שולמו בשנים 2020 ו-2022 הסכומים הגבוהים ביותר מבין הסניגורים הציבוריים. השוואה בין השנים העלתה כי 8 מבין עורכי הדין שהיו ברשימה בשנת 2022 לא הופיעו בה בשנת 2020. כלומר, **המדובר בתחלופה של 80% בתוך שנתיים.**

## נספח ד': שכר טרחה והוצאות

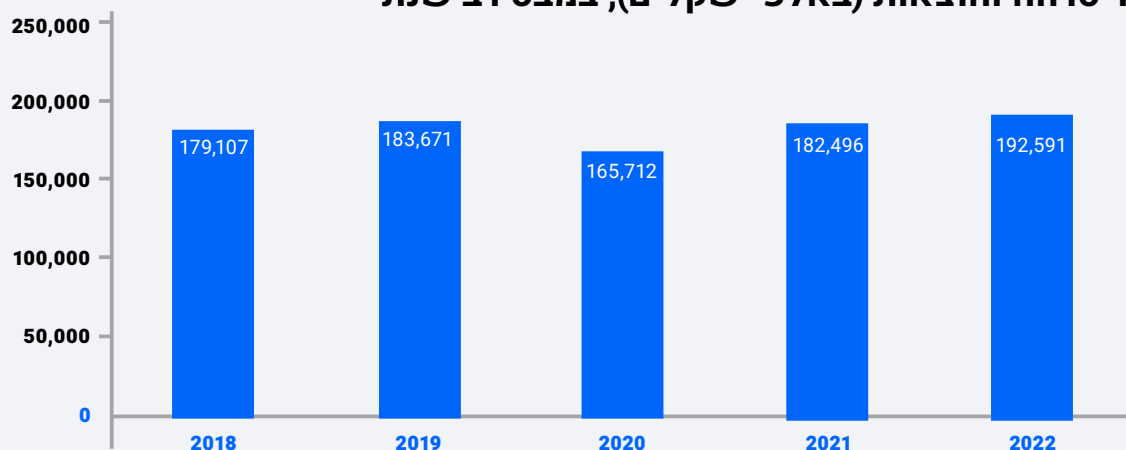
### שכר טרחה והוצאות בשנת 2022\*

אחוזים בשנת 2021	אחוזים בשנת 2022	הסכום (₪) בשנת 2021	הסכום (₪) בשנת 2022	סוג התשלום
81.56%	81.78%	148,845,728	157,509,811	תשלומים לפי תקנות שכר הטרחה עבור ייצוג בתיקים ובתורנויות
13.58%	14.26%	24,966,719	27,466,408	תשלומים לעורכי דין המועסקים בהסכם מיוחד (ריטיינרים חיצוניים)
0.51%	0.30%	923,136	580,554	תשלומים לעורכי דין המועסקים בהסכם מיוחד לייצוג בימי הקראות
0.11%	0.12%	201,556	227,869	תשלומים לעורכי דין המועסקים לפי שעות
1.84%	1.72%	3,186,025	3,307,338	הוצאות הגנה (שכר עדים מומחים וחוקרים פרטיים)
2.40%	1.82%	4,373,249	**3,500,000	הוצאות הנוגעות לצילום חומרי חקירה המבוצעות באמצעות מכרז חיצוני
<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>182,496,413</b>	<b>192,591,980</b>	<b>סה"כ</b>

\*הנתונים שלהלן מתייחסים לשכר הטרחה המשולם לסניגורים הציבוריים החיצוניים ולהוצאות הגנה – מרכיבים המתקצבים 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.

\*\* בשל תקלה רישומית לא שויכו הוצאות הנוגעות לצילום חומרי חקירה המבוצעות באמצעות מכרז חיצוני ליחידת הסניגוריה הציבורית, כך שמדובר בסכום משוער בלבד.

### שכר טרחה והוצאות (באלפי שקלים), במבט רב שנתי



## נספח ה': שיעור ייצוג לפני חקירה בחתך לפי מחוזות

שיעור הפונים שבקשתם לייצוג התקבלה לראשונה בבית המשפט מקרב לקוחות הסיגוריה	שיעור הפונים לאחר חקירה מקרב לקוחות הסיגוריה	שיעור הפונים לפני חקירה מקרב לקוחות הסיגוריה	סך הפונים שביקשו ייצוג מהסיגוריה	סך הפונים שבקשתם לייצוג התקבלה לראשונה בבית המשפט	סך הפונים שבקשתם לייצוג הועברה מהמשטרה לאחר חקירה	סך הפונים שבקשתם לייצוג הועברה מהמשטרה לפני חקירה	
11.66%	2.69%	85.65%	7839	914	211	6714	תל אביב 6925
8.98%	11.75%	79.27%	8866	796	1042	7028	מרכז 8070
24.37%	3.92%	71.71%	6320	1540	248	4532	ירושלים 4780
11.52%	16.98%	71.49%	9338	1076	1586	6676	דרום 8262
15.70%	15.14%	69.16%	9007	1414	1364	6229	חיפה 7593
19.47%	23.15%	57.38%	4381	853	1014	2514	נצרת והצפון 3528
14.41%	11.95%	73.64%	45751	6593	5465	33693	ארצי 39158



**משרד המשפטים**

MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل

**הסניגוריה הציבורית**

**الدفاع العام**

**public defender**