



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

26 באוקטובר 2021

1456

כ' בחשוון התשפ"ב

עמוד

הצעת חוק לתיקון פקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) (עילות חיפוש בלא צו בית משפט)

100 (הוראת שעה), התשפ"ב-2021

הצעת חוק לתיקון סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) (עילות חיפוש בלא צו בית משפט) (הוראת שעה), התשפ"ב-2021

הוראת שעה

1. בתקופה שמיום פרסומו של חוק זה עד תום 18 חודשים מהמועד האמור, יקראו את פקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], התשכ"א-1969, כך שבמקום סעיף 25 יבוא:

25. "חיפוש בלא צו חיפוש שוטר רשאי להיכנס ולערוך חיפוש בבית או במקום, בלא צו חיפוש, אם אי-ביצוע החיפוש באופן מיידי יסכל את מטרת החיפוש ולא ניתן לקבל מבעוד מועד צו חיפוש, ובלבד שמתקיים אחד מאלה:

ד ב ר י ה ס ב ר

נוסף על כך, וכחשלמה לעבודת החקיקה על בסיס המלצות הוועדה, גובשה והונחה על שולחן הכנסת, ביום י"ט באייר התשע"ד (19 במאי 2014), הצעת חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – המצאה, חיפוש ותפיסה), התשע"ד-2014 (ראו הצ"ח הממשלה התשע"ד, עמ' (להלן – הצעת חוק החיפוש)). הצעת החוק אישרה בקריאה ראשונה בכנסת ה-19, אך הדיונים בוועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת כהכנה להעלאתה להצבעה בקריאה שנייה ושלישית, לא הושלמו.

בסעיף 20 להצעת חוק החיפוש, שכותרתו "עילות לחיפוש במקום בלא צו", הוצע, לנוכח המלצות ועדת לוי, לחוקק את אותן העילות המעוגנות היום בפקודה, וכן להוסיף עילה שעניינה סמכות חיפוש לצורך תפיסת ראייה בקשר לעבירות פשע, מחמת חשש לפגיעה בה או להעלמתה (ראו סעיף 3(2) להצעת חוק החיפוש). לעניין עילה זו הוסבר כי מועד קיום העבירה אינו המבחן המהותי, אלא מועד גילוי הראייה ואפשרות העלמתה אם לא תיתפס באופן מיידי.

עוד הוצע בהצעת חוק החיפוש, בשינוי מהמלצות הוועדה האמורה, כי העילה שעניינה חיפוש במקום שזה מקרוב בוצעה בו עבירה תחול, נוסף על עבירות פשע, גם לגבי עבירות עוון המנויות בתוספת השנייה להצעת החוק האמורה (ראו סעיף 2(2) להצעת חוק החיפוש), וזאת באיוון הרחבת היקף העבירות כאמור בקביעת מבחן מהותי (שאינו קיים היום בפקודה), ולפיו אי-ביצוע החיפוש באופן מיידי יסכל את מטרת החיפוש ולא ניתן לקבל מבעוד מועד צו מאת בית משפט. מבחן זה מהווה את אבן הבוחן המשמעותית המצדיקה את הפעלת הסמכות בלא צו.

כאמור, הליך החקיקה של הצעת חוק החיפוש לא הושלם, ועבודת מטה לעדכונה מצויה כעת בשלביה האחרונים.

לנוכח תופעת הפשיעה החמורה בחברה הערבית ולנוכח קשיים מיוחדים באכיפה בתחום זה, החליטה הממשלה לקדם בדחיפות את חקיקתו של אחד ההסדרים מתוך הצעת חוק החיפוש – חיפוש במקום בלא צו בית משפט – כתיקון לסעיף 25 לפקודה, מתוך כוונה להשלים

כללי מטרתה של הצעת חוק זו לתקן, בהוראת שעה ל-18 חודשים, את העילות הקבועות בסעיף 25 לפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], התשכ"א-1969 (להלן – הפקודה), שבהתקיימן מוסמך שוטר לערוך חיפוש בבית או במקום, בלא צו מאת בית משפט (להלן – צו חיפוש). התיקון המוצע נועד להקנות למשטרה כלי אכיפה אפקטיבי ולסייע ביכולות הפיענוח והשגת ראיות של המשטרה בטיפול בפשיעה החמורה, ובייחוד בפשיעה כאמור בחברה הערבית.

סעיף 25 לפקודה קובע כיום ארבע עילות לחיפוש במקום בלא צו בית משפט, וזו לשונה:

"חיפוש שלא על פי צו חיפוש

25. שוטר רשאי, בלא צו חיפוש, להיכנס ולחפש בכל בית או מקום אם –

(1) יש לשוטר יסוד להניח שמבצעים שם פשע, או שפשע בוצע שם זה מקרוב;

(2) תופש הבית או המקום פונה לעזרת המשטרה;

(3) אדם המצוי שם פונה לעזרת המשטרה ויש יסוד להניח שמבוצעת שם עבירה;

(4) השוטר רודף אחרי אדם המתחמק ממעצר או נמלט ממשמורת חוקית."

הנסיבות הנכללות בפסקאות (1) עד (4) של סעיף 25 לפקודה מאופיינות בכך שבהתקיימן, הצורך לערוך את החיפוש הוא דחוף, ופנייה לבית המשפט לקבל צו חיפוש תסכל את מטרתו.

במהלך שנות התשעים בחנה ועדה ציבורית בראשותו של שופט העליון בדימוס רב לוי את מכלול סמכויות האכיפה בידי המשטרה, ובעקבות המלצותיה תוקנו חוקים שונים ונחקקו חוקים חדשים, כדוגמת חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996, חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – חיפוש בגוף ונטילת אמצעי זיהוי), התשנ"ו-1996, וחוק סמכויות לשם שמירה על ביטחון הציבור, התשס"ה-2005.

¹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 12, עמ' 284; ס"ח התשע"ו, עמ' 891.

- (1) המחזיק בבית או במקום או אדם השוהה בו פונה לעזרת המשטרה ויש חשד סביר שמבוצעת שם עבירה;
- (2) יש חשד סביר שנעברה שם עבירה מסוג פשע או שעבירה כאמור נעברה שם זה מקרוב;

ד ב ר י ה ס ב ר

שהראיות יועלמו או ישובשו. התיקון המוצע נדרש לגבי כל ראייה הנמצאת ברשות היחיד, והצורך בו מתחזק לנוכח ההתפתחויות הטכנולוגיות אשר הביאו לפריסת מצלמות רחבה במרחב הפרטי. ככל שמשך השגת הראיות מתארך, האפשרות לפיענוח אירועי הפשיעה מצטמצמת בצורה ניכרת ופוגעת ביכולת המשטרה לטפל בתופעה ולהציל חיי אדם. תפיסת ראיות כאמור תביא לעלייה בפיענוח פשיעה חמורה ובהעמדה לדין, כמו גם לעלייה בהיקף כלי הנשק ואמצעי הלחימה הנתפסים, באופן שירתיע את העבריינים מלבצע את העבירות.

הצעת החוק פורסמה בעבר בהצעות חוק הממשלה – 1452, מיום י"ב בחשוון התשפ"ב (18 באוקטובר 2021), והיא מתפרסמת כעת בשנית בשינוי תקופת הוראת השעה.

לסעיף 25 המוצע

מוצע להחליף את סעיף 25 לפקודה ולקבוע בסעיף כנוסחו המוצע מבחן מהותי לחיפוש בבית או במקום בלא צו שיפוטי, המהווה את נקודת המוצא לחיפוש בנסיבות כאמור, לצד העילה הספציפית לחיפוש. על פי המבחן המהותי, חיפוש כזה יתאפשר מקום שבו אי-ביצוע החיפוש באופן מיידי יסכל את מטרת החיפוש ולא ניתן לקבל מבעוד מועד צו חיפוש.

לפסקה (1)

מוצע כי יהיה ניתן להיכנס ולבצע חיפוש בבית או במקום (להלן – מקום), בלא צו חיפוש, כאשר המחזיק במקום פונה לעזרת המשטרה או כאשר אדם השוהה במקום פונה לעזרת המשטרה ויש חשד סביר כי מבוצעת שם עבירה. עילות דומות קבועות היום בפסקאות (2) ו-(3) של סעיף 25 לפקודה. בתוך כך, מוצע להחליף את המונח "יסוד להניח", כפי שקבוע היום בפסקה (3) של סעיף 25 האמור במונח "חשד סביר" המקובל בחקיקה עדכנית בהקשר זה.

לפסקה (2)

מוצע כי יהיה ניתן להיכנס ולבצע חיפוש במקום בלא צו חיפוש כאשר יש חשד סביר שבאותו מקום נעברה עבירה מסוג פשע או שעבירה כאמור נעברה שם זה מקרוב. עילה דומה קבועה היום בפסקה (1) של סעיף 25 לפקודה, ומוצע גם בהקשר זה לשנות את המונח "יסוד להניח" במונח "חשד סביר".

את חקיקת הצעת חוק החיפוש במלואה בהקדם. התיקון המוצע בא לתת מענה לצורך הדחוף לסייע ביכולות הפיענוח והשגת ראיות של משטרת ישראל בטיפול בפשיעה החמורה בחברה הערבית, ועל כן, כאמור, הוא מוצע כעת בנפרד מההסדר הכולל המוצע בהצעת חוק החיפוש, וכן מוצע לקבועו באופן זמני למשך 18 חודשים שבמהלכם ייבחנו יישומו והשלכותיו.

בשנים האחרונות התעצמה הפשיעה בחברה הערבית והיא גובה מחירים כבדים בחיי אדם, הן של גורמים המעורבים בפשיעה והן של חפים מפשע. פשיעה זו מאופיינת, בין השאר, בהחזקת אמצעי לחימה בלתי חוקיים, סחיטה באיומים (לרבות באמצעות גביית חובות לא חוקית – "פרוטקשן") וירי במקום מגורים.

ריבוי הנשק הלא חוקי והשימוש התכופ בו, משמש לחיסול יריבים, לביצוע עבירות במשפחה, וכתוצאה מכך לאובדן חיי אדם וכן לירידה חריפה בביטחון האישי של הפרט בחברה ולאובדן האמון ברשויות החוק, אשר מקשה אף הוא על אכיפת החוק.

במקרים רבים של פשיעה חמורה בחברה הערבית, מתקשה המשטרה להשיג שיתוף פעולה לשם גביית ראיות ועדויות בשטח. עיקר הקושי באיתור החשודים בביצוע העבירות נובע משיבוש ראיות על ידי גורמים בעלי עניין, אשר מתבטא במחיקת המידע המצולם במצלמות המוצבות במקום ביצוע העבירה במרחב הפרטי, כגון בבתי עסק ובחצרות, או העלמתן. פעמים רבות מונצחים במצלמות אלה האירוע הפלילי הנחקר או ראיות העשויות לסייע רבות בקידום החקירה במהירות ובמניעת הסלמת האירועים האלימים.

מקרים אלה מתרחשים בעיקר כאשר יש קשר בין מחזיקי המצלמות לעבריינים, אך גם במצבים שבהם בעלי המצלמות מפחדים מהעברת הראייה ומשיתוף פעולה עם רשויות החוק או שהם עלולים למצוא את עצמם, מיידי לאחר האירוע, מאוימים על ידי גורמים עברייניים.

בהחלטת הממשלה מספר 852 שעניינה "מדיניות ממשלתית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית והעצמת החברה הערבית בישראל ותיקון החלטות ממשלה", מיום י"ז באדר התשפ"א (1 במרס 2021), הוחלט לפעול בהקדם לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית בכמה דרכים, לרבות על ידי מתן כלים אפקטיביים בידי משטרת ישראל למיגור הפשיעה.

החוק המוצע נועד להעניק כלים למשטרה, שיאפשרו לה לתפוס ראיות גם בלא צו בית משפט, כאשר יש חשש

(3) יש חשד סביר כי מצוי שם חפץ העשוי לשמש ראיה לביצוע עבירת פשע חמור, והחיפוש נדרש באופן מידי לשם מניעת העלמת הראיה או פגיעה בה; חיפוש כאמור בפסקה זו –

(א) יבוצע לאחר קבלת אישור קצין משטרה;

(ב) יתועד באופן שייקבע בנוהלי המשטרה; אין בהוראות פסקת משנה זו כדי לגרוע מהאמור בסעיף 26;

ד ב ר י ה ס ב ר

רבים החיפוש יבוצע במטרה לתפוס מצלמות אבטחה בבתיהם של גורמים בלתי מעורבים, והאישור כאמור נדרש כדי לוודא כי השימוש בסמכות זו יוגבל למצבים המתאימים בלבד.

יובהר, כי הסמכות המוצעת כוחה יפה לצורך עצם תפיסת החפץ. מובן שאם מדובר בחומר מחשב שאגור במצלמה או במחשב שנתפסו, הרי שיידרש צו שיפוטי כדי לחדור אליו, בהתאם לסעיף 23א לפקודה והפסיקה בעניין זה.

מנגנון בקרה נוסף שיאפשר לבחון את הצורך בהפעלת הסמכות לפי עילה זו ואת מידת האפקטיביות בהפעלתה, הוא תיעוד ביצוע החיפוש באופן שייקבע בנוהלי המשטרה. כאמור, מדובר בסמכות חדשה אשר מטרתה העיקרית היא לסייע במיגור הפשיעה בחברה הערבית בשל הקשיים שפורטו לעיל. כדי לפקח על יישומה, מוצע כי המשטרה תתעד את אופן הפעלת הסמכות כפי שייקבע בנהליה, וזאת מעבר לדוח שנערך כיום בשגרה לגבי כל חיפוש במקום – לפי צו או שלא לפי צו, מכוח סעיף 26 לפקודה.

עוד יובהר, כי דרישת המיידיות בסעיף קטן זה נוגעת לצורך בחיפוש לשם מניעת העלמת הראיה או פגיעה בה, אך לא נוגעת למועד ביצוע העבירה. במילים אחרות, אין דרישה שמדובר בעבירה ש"נעברה זה מקרוב", כפי שמוצע לקבוע בפסקאות (2) ו-(4) המוצעות. זאת, מן הטעם שגילוי הראיה הוא המועד הקובע לעניין הצורך בחיפוש.

לפסקה (3)

מוצע להקנות לשוטר סמכות להיכנס ולבצע חיפוש במקום בלא צו חיפוש בהתקיים שני תנאים: האחד, שהתעורר חשד סביר כי במקום מצוי חפץ שעשוי לשמש ראיה לביצוע עבירה מסוג פשע חמור (כהגדרתה המוצעת להלן); והשני – החיפוש נדרש באופן מידי לשם מניעת העלמה של הראיה או פגיעה בה.

כאמור לעיל, עילה דומה נכללה בסעיף 20(3) להצעת חוק החיפוש. ואולם באותו סעיף הוצע להקנות את הסמכות בקשר לעבירות פשע וכן לעבירות עוון המנויות בתוספת השנייה להצעת החוק האמורה, ואילו כעת מוצע לאפשר לבצע חיפוש במקום בלא צו חיפוש לשם מניעת העלמת ראיה או פגיעה בה רק בעבירות מסוג פשע חמור. צמצום זה נדרש בשל הפגיעה הצפויה בזכויות והערס של מנגנוני האיזון שנכללו בהצעת חוק החיפוש, דוגמת עקרונות הפעלת הסמכויות וחובת התיעוד (ראו סעיפים 2 ו-40 להצעת חוק החיפוש).

כמו כן, בשל חריגותה של הסמכות, חדשנותה והזהירות הנדרשת בהפעלתה, מוצע כי יידרש אישור מראש מאת קצין משטרה לביצוע הפעולה. קבלת אישור כאמור, בטרם ביצוע החיפוש, מהווה מנגנון בקרה נוסף ומידי לשקילת הצורך המידי בתפיסת הראיה אל מול הפגיעה הצפויה בפרטיות עקב ביצוע החיפוש. במקרים

(4) יש חשד סביר כי נמצא שם חשוד בעבירת פשע חמור שנעברה זה מקרוב או אדם המתחמק ממעצר או ממאסר או הנמלט ממשמורת חוקית;

לעניין סעיף זה, "פשע חמור" – עבירה שדינה עשר שנות מאסר או יותר או עבירה לפי סעיפים 144(א) רישא, 340א(ב) או 428 לחוק העונשין, התשל"ז-1977².

ד ב ר י ה ס ב ר

לפסקה (4)

ובשליטתו, מאפשרת לו להחביא או להשמיד את הנשק ולשבש את הראיות. בנסיבות אלה, מתגבר הצורך במתן סמכות אשר תאפשר למשטרה לפעול במהירות המרבית לצורך חקירת העבירות ולמניעת הישנותן.

עבירות של סחיטה באיומים על רקע דרישת דמי חסות מעסקים מובילות גם הן לפגיעה משמעותית ברכוש ובגוף, וזאת במטרה להרתיע את הקורבנות ולאליץ אותם לשלם את דמי הסחיטה. מדיווחים של משטרת ישראל עולה כי במקרים של סחיטה באיומים קיים חשש מובנה בקרב סביבת הקורבנות (בעלי הבתים או העסקים הנמצאים בקרבת הקורבן העיקרי) שמא יהיו אף הם קורבן לפגיעה מידי העברייני: קורבן לסחיטה על ידי העברייני או קורבן בשל איום ישיר של העברייני כלפיהם שנועד להניא אותם מלשתף פעולה עם המשטרה.

לנוכח האמור, נתקלת משטרת ישראל לא פעם במקרים שבהם הקורבנות, בעלי הבתים או העסקים מסרבים לשתף פעולה עימה ובמקרים רבים מוחקים או מעלימים ראיות קריטיות לקידום החקירה. מצב דברים זה מחייב את משטרת ישראל בפעילות מיידית לתפיסת הראיות.

לא פעם דרך פעולתו של העברייני או ארגון הפשיעה לאיים ולהטיל אימה על הקורבנות נעשית באופן מרומוז בלבד, ועל המשטרה מוטלת המלאכה לקשור בין האירועים השונים ולהוכיח באמצעותם את אופן הטלת האימה. הניסיון מלמד כי איום שנעשה באופן מרומוז עשוי להסלים במהירות לכדי אירוע אליים ומסוכן שעלול לסכן אף חיי אדם. בהעדר שיתוף פעולה של הקורבנות וסביבתם עם המשטרה, ובמצב שבו הקורבנות אף מבצעים פעולות אקטיביות שתכליתן שיבוש חקירה, נדרשת פעולה מיידית של המשטרה לתפיסת הראיות. מציאות זו מחייבת מתן סמכות למשטרה להיכנס ולערוך חיפוש אף בלא צו לשם תפיסת ראיות וסיכול העלמתן לצורך פיענוח החקירה, ומכאן הצורך בקביעת העילה המוצעת בפסקה זו.

נוסף על הסמכות הקיימת כיום בסעיף 25(4) לפקודה, לערוך חיפוש במקום בלא צו כאשר שוטר רודף אחרי אדם המתחמק ממעצר או הנמלט ממשמורת חוקית, מוצע להקנות לשוטר סמכות לערוך חיפוש במקום בלא צו בית משפט גם כאשר מתעורר חשד סביר כי במקום נמצא חשוד בעבירת פשע חמור שנעברה זה מקרוב. עילה זו לא הוצעה בהצעת חוק החיפוש, ומוצעת כעת על רקע האמור לעיל ובייחוד לצורך מקרים שבהם נדרש חיפוש במקום שבו האוכלוסייה מתגוררת בצפיפות, ולא פעם נדרש חיפוש מהיר בכמה מקומות קרובים כדי לאתר את החשוד בעבירה. כמו כן מוצע להוסיף דרישה לרף של חשד סביר גם לגבי הימצאו במקום של אדם המתחמק ממעצר או ממאסר או הנמלט ממשמורת חוקית.

לבסוף, מוצע להגדיר "פשע חמור" כעבירה שדינה עשר שנות מאסר או יותר או שלוש עבירות נוספות שעונשן נמוך מ־10 שנות מאסר: עבירה של החזקת נשק שלא כדין לפי סעיף 144(א) רישא לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן – חוק העונשין); עבירה של ירי באזור מגורים או באופן שעלול לסכן בני אדם לפי סעיף 340א(ב) לחוק האמור; ועבירה של סחיטה באיומים לפי סעיף 428 לחוק האמור.

עבירות אלה הן חלק מרכזי מתופעת הפשיעה בחברה הערבית ולא פעם קיים קושי ממשי בפיענוחן. לפיכך, מוצע לכלול אותן בהגדרת המונח "פשע חמור" לעניין סעיף זה. יוער כי עבירות אלה נכללו בגדרן של העבירות שהוצע, בהצעת חוק החיפוש, לאפשר חיפוש בלא צו בית משפט לצורך חקירתן.

במקרים רבים, ביצוע עבירות של החזקת נשק שלא כדין וירי באזור מגורים מובילים לאירועי אלימות נוספים וחמורים יותר שסופם פגיעה בנפש. בעבירות אלה, איתור כלי הנשק הוא צעד הכרחי ומשמעותי בקשירת העברייני לעבירה. העובדה שהנשק נמצא בחזקתו של העברייני

² ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

