

14 בדצמבר, 2015

לכבוד
יו"ר וחברות וחברי ועדת חוקה, חוק ומשפט
הכנסת ירושלים

שלום רב,

הנדון: המשך הדיון בהצעת חוק המישוש

אנו מבקשים שהוועדה תחדש את הדיון על חוק המישוש רק לאחר שיועבר לה מידע מפורט ואמין, שנחוץ לקבלת החלטה מושכלת באשר לנחיצות החוק; כך למשל, הוועדה זכאית לקבל את הנתונים, שלפי דברי נציגת משרד המשפטים שכנעו את היועץ המשפטי לממשלה לתמוך בחוק (פרק א' להלן).

פירוור המידע שהוצגו לוועדה יצרו תמונה חלקית שעלולה להטעות, והעמיקו את החשש שחוק המישוש מסב פגיעה קשה לזכויות הפרט, שאין בה כדי לשרת את מטרותיו. כך, למשל, הוסבר לוועדה, שבגלל שהיא עדיין לא אישרה את חוק המישוש, אין למשטרה כלים להתמודד עם סכינאות ולכן חלה ירידה "דרמטית" במספר התיקים שנפתחו בשל נשיאת סכין. אלא שפרסומי המשטרה סותרים מצג זה: לא רק שלא חלה ירידה במספר התיקים הכולל אלא שיש עלייה ניכרת במספר התיקים שנפתחו לבני הנוער - קבוצה שהמשטרה מסמנת כיעד מרכזי של החוק (פרק ב').

בדומה לזה, בחינה של המקרים הקשים, שהוצגו להמחשת "הנחיצות" של חוק המישוש, כמו למשל הרצח המזעזע של נער בקרית גת, מעלה שהחוק לא היה מונע את המקרים הללו, וקשה להשתחרר מהרושם שהם הוצגו רק כדי לזעזע ולהאיץ בוועדה לאשר את הסמכויות הפוגעניות (פרק ג').

לטענת המשטרה, חוק המישוש נחוץ כדי למלא את החלל שנוצר לאחר שבית המשפט העליון פסל את הפרקטיקה של "חיפוש בהסכמה". במהלך הישיבה נדהמנו לגלות, שגם המשטרה ומשרד המשפטים סברו שהפרקטיקה איננה חוקית ולמרות זאת אישרו אותה במשך שנים ארוכות, ואף טענו בלהט בבית המשפט העליון שהיא חוקית. התנהלות זו מגבירה את החשש מפני הצפוי לנו אם חוק המישוש יאושר: אכיפה שרירותית, תיוג אתני, ופגיעות אחרות בזכויות הפרט. אנו מפצירים בוועדה שתנקוט בזהירות מרבית בטרם תאשר סמכויות חיפוש ללא חשד. מרגע שהסמכויות יינתנו תתקשו להושיע אזרחים גם במקרים של חריגה מסמכות וניצולה לרעה (פרק ד').

במקום "לתפור" חקיקה מהודקת שתיתן בידי המשטרה סמכויות מוגבלות, מתבקשת הכנסת לאשר סמכויות גורפות על יסוד הבטחות ומצגים, שנשכחים לאחר שהחקיקה מתפרסמת ב"רשומות". ראוי שחקיקה עם סמכויות כל כך פוגעניות תהיה מפורטת ומוקפדת, תצמצם את שיקול הדעת שנתון למשטרה, תקבע ערוצים לבירור תלונות, תחייב תיעוד הפרטים של כל מקרה (תיעוד של מוצא אתני, למשל, כנהוג בארה"ב ובבריטניה), וכיו"ב ערובות שיצמצמו את הפגיעה בזכויות הפרט (פרק ה').

כפי שהודתה נציגת משרד המשפטים: חוק המישוש (כמו החוק שאותו הוא "מתקן") אינו חוק פלילי אלא חקיקת חרום, שתכליתה להתמודד עם פיגועים. אכן, "מאבק בטרור" מצריך לעיתים הגבלה של זכויות הפרט, אבל פגיעה חמורה יותר נגרמת כאשר הוא משמש כסות לחקיקה נמהרת ומסוכנת, ולפגיעה בזכויות הפרט של האזרחים (פרק ו').

בכבוד רב ובברכה,

אבנר פינצ'וק, עו"ד

המשך הדיון הפרלמנטרי בהצעת חוק המישוש

הצעת חוק סמכויות לשם שמירה על ביטחון הציבור (תיקון)
(סמכות חיפוש לשוטר לשם מניעת אלימות), התשע"ה-2015

מכתבנו לוועדה מיום 8.11.2015

1. לקראת חידוש הדיון בהצעת חוק המישוש, אנו מוחים על הקשיים שמערימה הממשלה בפני חברות וחברי הוועדה. מהלך הישיבה הראשונה שהתקיימה בוועדה מעלה מסקנות עגומות: חברות וחברי הכנסת הגיעו לדיון עם מידע ושאלות לרוב, אך נציגי הממשלה המשיכו להשתמש בסיסמאות ובטענות כלליות מבלי לטרוח לבסס אותן.
2. לנוכח זאת, אנו מבקשים שהוועדה לא תחדש את הדיון אלא **לאחר שיועבר לה מבעוד מועד, מידע מפורט ואמין**, שנחוץ לקבלת החלטה מושכלת באשר לנחיצות החוק.

א. "המשטרה הציגה בפנינו נתונים על אירועי אלימות ומקומות... מועדים לאלימות"

3. כך הסבירה נציגת משרד המשפטים, גבי גבי פיסמן, את החלטת היועמ"ש לתמוך בחוק המישוש.¹ **מדוע ועדת החוקה אינה זכאית לקבל את אותם הנתונים?** מדוע לא יקבלו גם חברות וחברי הכנסת את הנתונים מבעוד מועד, על מנת שיוכלו לבחון אותם? שהרי **הצורך לאזן** בין זכויות הפרט לבין שלום הציבור, ואפילו הידיעה על קטטות אלימות שהסתיימו בדקירת סכין ובמוות מיותר – כל אלה הם **רק נתוני רקע או פתיחה לדיון**, ונדרש מידע רב כדי שניתן יהיה לקבוע את נקודת האיזון הנכונה במקרה הקונקרטי.
4. קומץ הנתונים והדוגמאות שהציגה המשטרה במהלך הישיבה, לא קידמו את הדיון כהוא זה, ורק העמיקו את החשש, שהכנסת מתבקשת לאשר פגיעה גורפת וקשה בזכויות הפרט מבלי שיהיה בפגיעה זו כדי להגן על שלום הציבור.
5. משלל הנתונים, ששכנעו את משרד המשפטים לתמוך בחוק המישוש, בחרו נציגי המשטרה להשעין את טיעוניהם על **שני מקרים שאירעו בזמן האחרון, ועל נתון סטטיסטי בודד שמצביע כביכול על ירידה במספר התיקים שנפתחו בעבירה של נשיאת סכין בגלל שלמשטרה חסרות סמכויות חיפוש**.
6. גם אם היה די בנתונים אלה, ולא היא, ברי שהוועדה אינה יכולה לבחון אותם כאשר הם מוטחים בפניה במהלך הדיון. למרבה המזל המשך הדיון נדחה, דבר שאפשר בחינה של פירווי המידע שנזרקו לוועדה. בחינה זו מעוררת תחושת אי נוחות לגבי המצגים שהונחו בפני הוועדה:

הנתון הסטטיסטי היחיד שהוצג לוועדה, מגלה טפח ומכסה טפחיים, ולכל הפחות ניתן לומר שהוועדה קיבלה תמונה חלקית ביותר שעלולה להטעות.

חמור מכך, בדיקת הנסיבות של המקרים, שבעזרתם נציגי המשטרה הילכו אימים על ועדת החוקה, מעלה שמקרים אלה – שאכן היו מצערים וחמורים - מוכיחים בדיוק את ההיפך.

ב. "ירידה דרמטית" בטיפול בסכינאות בגלל שלמטרה חסרות סמכויות חיפוש?

7. בפתח הדיון הסביר נציג המשטרה, כי הצורך הדחוף בחוק המימוש נולד לאחר שבשנת 2012 בית המשפט העליון הפסיק, למעשה, את "החיפוש בהסכמה", דהיינו את הפרקטיקה הפסולה שבמסגרתה שוטרים דרשו מאזרח לרוקן את כיסיו גם כשלא הייתה עילת חיפוש, ולאחר מכן טענו שהוא הסכים לחיפוש.² "היה ברור", הסביר נצי"מ אלעזר כהנא לוועדת החוקה...

"שהמדינה חייבת לתת מענה חלופי הזו לתופעה הזו של הסכינאות... להפסקת הפרקטיקה של חיפוש בהסכמה. עד היום לא ניתן מענה, אנחנו מחכים להצעה הזו [חוק המימוש – א"פ], ויש ירידה משמעותית מאוד בכמות התיקים. אנחנו פשוט פחות מוצאים סכינים כי לא מחפשים... יש ירידה דרמטית של 30%. אם ב-2012 ... מדובר על כמעט 6,000 תיקים אז ב-2015 אנחנו מדברים על 4,000 תיקים. אז הירידה היא משמעותית, ותופעת הסכינאות מוכרת לכולם."³

8. אכן טענה חזקה ביותר: המשטרה משוועת לסמכויות של חוק המימוש, כמענה חלופי ל"חיפוש בהסכמה". מאז שהופסקה הפרקטיקה הפסולה ב-2012 ידיה כבולות, כביכול, ולכן במקום 6,000 תיקים שנפתחו בעבירה של נשיאת סכין בשנת 2012, נפתחו בשנת 2015 רק 4,000 תיקים.

9. אבל הייתה זו הצגה חלקית בלבד של הנתונים.

בהתאם לשנתון הסטטיסטי של משטרת ישראל, בשנת 2012 אכן נפתחו 6,002 תיקים; בשנת 2013 נפתחו 6,047 תיקים; ובשנת 2014 חלה עלייה של 12% - נפתחו 6,762 תיקים.⁴ כלומר, בשנים 2013 ו-2014 – לאחר שבית המשפט פסל את הפרקטיקה של "חיפוש בהסכמה", לא חלה ירידה במספר התיקים. מכאן, שגם אם בשנת 2015 הייתה ירידה במספר התיקים - היא אינה נובעת מהפסקת "החיפוש בהסכמה" ומחסור בסמכויות של חוק המימוש.

10. מכל מקום, גם בשנת 2015 לא חלה ירידה: כפי שציין נציג המשטרה - הנתון שהוא הזכיר (4,000 תיקים בשנת 2015) מתייחס רק לשמונת החודשים הראשונים של השנה (כלומר 500 תיקים בחודש), וחשבון פשוט מוביל למסקנה שגם ב-2015 יעמוד מספר התיקים על 6,000 לפחות.

11. יתר כל כן, לוועדה לא הוצגו הנתונים על מספר התיקים שנפתחו לקטינים בשל נשיאת סכין - נתון חשוב ביותר בשים לב לכך שהמשטרה שמה בדיון דגש על תופעת הסכינאות בקרב בני נוער. ובכן: בשנת 2012 נפתחו 1,228 תיקים לקטינים בשל נשיאת סכין; בשנת 2013 נפתחו 1,265 תיקים; ובשנת 2014 חלה עלייה של 20% ונפתחו 1,516 תיקים.⁵

ג. "היינו יכולים למנוע פגיעה נוספת" לו היה לנו חוק המימוש

12. רמ"ח סיוור הציג לוועדה במהלך הדיון הראשון את הנזק החמור שנגרם לדעתו בשל כך שעדיין אין חוק מימוש. הוא הזכיר את השוטר שנדקר בשער שכם לאחר שביקש "תעודת זהות מחשוד" – "מבטיח לכם", אמר נצי"מ יוסי פרלינג לוועדה, שאם "היה מוודא קודם כל שהבחור הזה אינו נושא נשק... היינו יכולים למנוע פגיעה נוספת" (נצי"מ יוסי פרלינג, דקה 29 לערך).

האמנם? ראשית, כיוון שהיה מדובר ב"חשוד", כפי שציין נצ"מ פרלינג, די היה בסמכויות הקיימות היום כדי לערוך חיפוש על גופו; שנית, לו היה השוטר מקדים ודורש לערוך חיפוש על גוף החשוד במקום לדרוש ממנו תעודת זהות – האם זה מה שהיה מונע את שליפת הסכין? זה מה שיכול היה "למנוע פגיעה נוספת"? גם הצפייה בסרט שמתעד את האירוע מראה שלא חוק המישוש הוא שחסר לשוטרים החמושים שהקיפו את החשוד.⁶



לכך התכוונו בפנייתנו הקודמת, שעה שהזהרנו מפני "רכיבה" על גל הטרור, ומפני מי ש"מהלכים אימים על הציבור ועל הכנסת - כאילו מחסור בסמכויות חיפוש הוא שגרם 'למחיר הדמים'".⁷

13. **רצח בדקירה של נער בקרית גת** – "אנחנו פשוט פחות מוצאים סכינים, כי לא מחפשים... כי אין סמכות", כך הסביר נצ"מ אלעזר כהנא לוועדה, ועבר לתאר את התוצאה: "לפני כחודש, נרצח ילד בקרית גת, יצא לבלות בלילה, התחילה קטטה תוך כדי בילוי, לצערנו הסתיים באסון".⁸

אבל גם כאן, למרבה הצער, חוק המישוש לא היה מונע את האסון. מאור אלמקייס ז"ל נרצח בפארק 'גן עדן' ולא בסמוך ל"מועדון, פאב... או עסק אחר שנועד לבילוי", כאמור בהצעת החוק; הרצח אירע במפגש "חיסול חשבונות" בין חברות יריבות, שהגיעו לפארק במיוחד לצורך זה; הרוצח הגיע למקום ברגע האחרון ודקר את הקורבן במספרים.⁹

גם כאן לא סמכויות חסרו כדי למנוע את הרצח הנורא. שהרי גם המשטרה אינה מתכוונת להכריז על כל הגינות הציבוריות בקרית גת – או ברחבי הארץ כולה - כעל "אזור אסון" על מנת שניתן יהיה להפעיל את סמכויות המישוש. לעומת זאת, לו הייתה המשטרה מוזעקת לפארק, היו בידיה שלל סמכויות, שנתונות לה כבר היום, כדי לטפל בנערים המתקוטטים ולמנוע את הרצח.

מה לרצח המזעזע שכולנו היינו רוצים למנוע ובין חוק המישוש?

מדוע נציגי המשטרה עושים בו שימוש כדי לייסר את מצפון חברות וחברי הכנסת, על שאינם/ן ממהרים/ות לאשר את סמכויות המישוש הפוגעניות?

14. למותר לציין, כי גם אם הייתה המשטרה מציגה לוועדה דוגמא או שתיים, שאינן מופרכות על פניהן, עדיין לא היה דיי בכך. על מנת לבסס את הצורך הנתען, על המשטרה להציג שורה של **מקרים שבהם עולה מתיק החקירה**, ששוטרים נמנעו מלערוך חיפושים חסרי סמכות ורק בשל כך אירע אסון או נגרמה פגיעה חמורה אחרת בביטחון הציבור.

15. לקח חשוב נוסף: בכל מקרה שבו מתבקשת ועדה של הכנסת לאשר סמכויות חדשות לרשות המבצעת (במקרה דנן – למשטרה) ראוי שהיא תקבל מבעוד מועד את התשתית העובדתית המלאה, שמבססת לדעת הרשות את הצורך בסמכויות. אין ערך לנתונים שנזרקים לחלל החדר

בשלב שבו הוועדה כבר מתכנסת לדיון, משום שלחברות וחברי הוועדה אין כל אפשרות ללמוד ולבדוק אותם. כך ברגיל, ולבטח שכך כאשר הרשות בוחרת להציג נתונים זעומים וחלקיים. אנו מקווים שהוועדה תפנה למזכיר וליועץ המשפטי של הכנסת, תציג בפניהם את המקרה דנן, שלפי ניסיוננו הוא מקרה מייצג, ותדרוש לערוך בחינה מחדש של נהלי הדיונים בוועדות.

ד. סמכויות גורפות "מזמינות" אכיפה סלקטיבית שרירותית וניצול לרעה

"עמדת משרד המשפטים הייתה שמערכת הפעלת סמכות צריכה להתבסס על סמכות בחוק ולא על הסכמה, שהיא לעולם לא הסכמה בין שווים. והדבר הזה הוא מקובל ויש בו הרבה הגיון" (נצ"מ אלעזר כהנא).

הפעלת סמכות שלטונית חייבת לבוא מסמכות מפורשת בחוק. זו הסיבה שהתנגדנו לפרקטיקה המשטרית של 'חיפוש בהסכמה' גם כשאין חשד קונקרטי." (גב' גבי פייסמן, נציגת משרד המשפטים)¹⁰

16. כזכור, **במכתבנו הקודם** בנדון הצבענו על הסכנות שטמונות בסמכויות הגורפות שמבקשת המשטרה: **שרירותיות, אפליה על בסיס צבע עור, שיטור יתר**, פגיעה בנשים והתנכלות למפגינים.

17. הדיון בוועדה רק חיזק את החשש מפני הפגיעות הצפויות לזכויות הפרט ולדמוקרטיה: הוועדה למדה על קיומה של הפרקטיקה המשטרית הפסולה של עיכוב אזרחים, שאין נגדם חשד כלשהו, וחיפוש בלתי חוקי על גופם על יסוד **פיקציה של הסכמה**: "שוטרים ניגשים לאזרח ואומרים 'האם אני יכול לחפש לך בבקשה על הגוף?' 'תוציא מה שיש לך בכיסים' וכיוצא בזה..." (נצ"מ אלעזר כהנא). ולאחר מכן נהגה המשטרה לטעון, שהאזרח "הסכים" לחיפוש.

18. הפיקציה של "חיפוש בהסכמה" לא הייתה חריג אלא "פרקטיקה משטרית שנהגה במשך שנים רבות" (נצ"מ אלעזר כהנא), תוך ניצול יחסי מרות, והעובדה ש"אצל אזרחים נורמטיביים ושומרי חוק, עצם המפגש עם שוטר... גורם לתחושות מתח נפשי וחשש" (הנשיאה ביניש, פס"ד **בן חיים**).¹¹

הפרקטיקה הופסקה רק לאחר פסק הדין בעניין **בן חיים**, שבו דחה בית המשפט העליון טענות בעלמא, שהמשטרה ומשרד המשפטים טענו בלהט בניסיון להכשיר את הפרקטיקה הפסולה.

19. לנוכח זאת, נדהמנו בישיבה האחרונה לגלות, שחיפוש על גופם של רבבות אזרחים נערכו למרות שגם במשטרה ובמשרד המשפטים סברו שהפרקטיקה היא פסולה ובלתי חוקית הרבה לפני פסק הדין בעניין **בן חיים**.

20. על רקע זה אנו מפצירים בוועדה לגלות ספקנות וזהירות מרביות בטרם יתפתו לאשר סמכויות חיפוש ללא חשד. **זכרו, שמרגע שהסמכויות יעוגנו בחוק, תקצר ידיכם** מלהושיע אותנו, האזרחים, גם במקרים של חריגה מסמכות וניצול לרעה.

זכרו, ש"חיפוש בהסכמה" נערכו במשך שנים רבות שלא כדין מבלי שהגיעו לביקורת שיפוטית. כפי שמסביר המלומד אסף הרדוף "דיני החיפוש הם מהתחומים הזנוחים ביותר מבחינת

פסיקה של בית המשפט העליון... החיפוש מטיבו חד פעמי ונקודתי... אם לא נמצא דבר, איש לא יאתגר את חוקיות החיפוש בבית המשפט".¹²

זה יהיה גם גורלן של הסמכויות שהוועדה מתבקשת לאשר עתה, במיוחד בשים לב לכך שהצעת חוק המימוש לא מתנה סמכויות אלו בתנאים מפורטים כדבעי, לרבות פסילתה של כל ראייה שתימצא בחיפוש שאינו כדין.

21. אכן, השר לביטחון פנים ונציגי המשטרה הזכירו במהלך הדיון בוועדה שוב ושוב את מח"ש – כאילו שזו תרפא כל חריגה מסמכות וניצול לרעה. מציאות החיים מלמדת שאלו הן הבטחות בעלמא. גם מבלי שניכנס לדיון מעמיק בפעילותה – מח"ש מטפלת אך ורק בעבירות פליליות של שוטרים. הסכנות הטמונות בחוק המימוש – שימוש מופרז וסלקטיבי, ניצול לרעה וגוי' לא יטופלו על ידי מח"ש. רובן לא יטפלו אפילו **בעבירות משמעת, וגם לא במישור הפיקודי והמערכתי**.

לעניין זה ראו עוד את דוח מבקר המדינה על אלימות משטרתית, שקבע שהמשטרה מטפלת בתלונות הציבור באופן ש"אינו מתיישב עם הצהרות המשטרה בדבר מחויבותה למאבק בלתי מתפשר בהתנהגות לא ראויה של אנשיה כלפי הציבור".¹³

ה. ערובות לכיבוד זכויות הפרט או הבטחות שווא?

"בדרך כלל החיפושים האלה נעשים ללא מגע, עם מכשיר שהוא רחוק מהגוף".¹

22. כך הצהירה המשנה ליועמ"ש (פלילי) בוועדת הפנים כשזו דנה ב"חוק הסמכויות" (החוק שאותו "מתקן" חוק המימוש), וביקשה לוודא ששוטרים לא יערכו חיפוש על גופן של נשים.

האם אי פעם קיבלו הכנסת והציבור דיווח על האופן שבו מבוצעים בפועל החיפושים?

23. אכן, לא זה העיקר: בין שהחיפושים נערכים בפועל בעזרת "מכשיר" ו"ללא מגע" פיסי, כפי שהובטח לכנסת, ובין אם לאו – העיקר הוא, שבמקום "לתפור" חקיקה מהודקת, שתיתן בידי המשטרה סמכויות מוגבלות, הכנסת מתבקשת שוב ושוב לתת סמכויות גורפות על יסוד הבטחות ומצגים, שנשכחים לאחר שהחקיקה מתפרסמת ב"רשומות".

24. במהלך הישיבה הקודמת אמרה נציגת המשפטים:

"ייתכן בהחלט ייתכן שיש מקום לתקן את ההצעה... צריך להתמודד עם הטענות של פרופיילינג... המשטרה צריכה להיערך, לעשות עבודה פנימית בתוכה ולקבוע בנוהל מסודר איך היא תבצע את החיפוש... לא כל הדברים האלה ניתן להגדיר בחקיקה ראשית, מדובר בדברים שהם עדינים ורגישים"

¹ פרוטוקול ישיבת ועדת הפנים 19.5.2005, עמוד 9.

25. ובכן, "לא כל הדברים" אפשר להכניס בחוק. אבל לבטח שרבים מהמצגים וההצהרות, התנאים והמגבלות חייבים להיות משולבים בחקיקה. ניסיון החיים מלמד **שלא די בחקיקה, שתקבע מסגרת כללית בלבד ושתפקיד בידי הרשות (בענייננו – המשטרה) למלאה בתוכן.**
26. גם במקרים שבהם תשתכנע הוועדה, על יסוד נתונים מפורטים וכנים, שלמשטרה נחוצות סמכויות חדשות חרף פגיעתן בזכויות אדם, עדיין יש מקום שהדבר ייעשה באמצעות **חקיקה מפורטת יותר, כמו שהדבר נעשה במדינות אחרות.**
27. כך למשל, הזכרנו **בפנייתנו הקודמת** (סעיף 7 וה"ש 8) את האופן שבו התמודדה החקיקה הבריטית בנושא חיפוש עם התופעה של הטייה אתנית באכיפת סמכויות משטרתיות: בכל מקרה של חיפוש המשטרה חייבת **לתעד את פרטי המקרה, לרבות את מוצאו האתני שמסר האזרח** (אלא אם סירב), לפרסם את הנתונים ולבחון אותם בעצמה. נהלים עבי כרס שמגבילים את ביצוע הסמכויות ואת שיקול הדעת שמופעל בכל שלב ושלב של הפעלתן, **נהלים אלה אינם יוזמה וולונטרית של המשטרה אלא פרי חובה חקוקה**, והחוק מוסיף וקובע שסטייה מנהלים תשפיע על קבילות הראיות שיימצאו בחיפוש שאינו כדין.
28. כאמור, אנו מתנגדים לחוק המישוש ומקווים שהוועדה תדחה אותו. אבל גם אם הוועדה תחליט שיש להוסיף למשטרה סמכויות חיפוש בחוק, אנו מבקשים שהיא תיתן את דעתה על הצורך בחקיקה מפורטת ומוקפדת יותר.
- חקיקה שתצמצם את שיקול הדעת הרחב שנתון למשטרה בהפעלת הסמכויות, שתקבע ערוצים מהירים לביורר תלונות, שתטיל סנקציות במקרה של הפרה, שתחייב תיעוד כל מקרה שבו הופעלה הסמכות, שתקבע חובת שקיפות ודיווח תקופתי לכנסת ולציבור וכיוצא באלו ערובות פרוצדוראליות שיצמצמו את הפגיעה בזכויות הפרט ובדמוקרטיה.

א. חקיקה חפזה - מאבק בטרור או מאבק באזרחים?

29. **מדוע מקדמים בדחיפות את חוק המישוש? כפי שהוסבר במסמך של הייעוץ המשפטי לוועדה:**
- "מדובר בחקיקה מהירה ... בבחינת 'עזרה ראשונה' מפאת מצב ביטחוני קשה (ובקריאה הראשונה הודגשו **מעשי הטרור** בתקופה האחרונה שמחייבים להעצים את המשטרה אל מול האתגרים שהיא חשופה אליהם בעת הזו)"¹⁴
- גם אם נניח, שבשל המצב הביטחוני נזקקת המשטרה לאלתר לסמכויות חיפוש נוספות, עדיין לא ברור **מדוע יש להיחפז בחקיקת סמכויות חיפוש בתחום הפלילי.**
30. על מנת להסיר ספק, וכדי לא למנוע מהמשטרה כלים שלטענתה הם כורח השעה, הציעה היועצת המשפטית של הוועדה **למהר ולחוקק הוראת שעה, שתיתן בידי המשטרה סמכויות חיפוש חדשות לצרכים ביטחוניים, ובהמשך לחזור ולדון ללא חיפזון בסמכויות לצרכים אחרים:**
- "לפצל מהצעת החוק את החלק שעניינו סמכות חיפוש בלא חשד למניעת אלימות שאינה קשורה למצב הביטחוני, ולהותירו לבחינה מאוחרת יותר אחרי התנסות

בהוראות החדשות... הליכה בדרך זו תביא לאיזון מידתי בין הצורך לספק כלים
 דחופים למשטרה למלא את תפקידיה לשמור על ביטחון הציבור לבין הזכויות
 החוקתיות של אנשים לכבוד ולפרטיות."

31. הצעה זו של הייעוץ המשפטי נתמכה על ידי חה"כ מהקואליציה ומהאופוזיציה, אבל נציגי
 הממשלה דחו אותה על הסף.

מדוע? אם אכן קיימת דחיפות כה גדולה, אם אכן "אנחנו רואים מה מחיר הדמים של חוסר
 הסמכויות", כפי שהתבטא השר לביטחון פנים,¹⁵ מדוע דחתה המשטרה את ההצעה שהייתה
 מאפשרת לה לצאת כבר מהשיבה הקודמת עם אותן סמכויות כל-כך חיוניות ולמנוע, כביכול,
 "מחיר דמים"? ולחלופין, **מדוע היא נושאת את שם הביטחון לשווא ומאימת ב"מחיר דמים"**
שאינו קשר לחוק המישוש? מדוע היא מתעקשת על דיון חפוז, שאינו מאפשר לכנסת להתעמק
 בנתונים שמציגים בפניהם פקידי המנהל הציבורי?

הצעת חוק המישוש "מתקנת" את חוק סמכויות לשם שמירה על ביטחון הציבור - שהחליף לפני
 כעשור חקיקה שעת חרום ביטחונית,¹⁶ ושכל תכליתו היא התמודדות עם מעשי טרור וחבלה ולא
 עם אלימות פלילית. וכמו שהעידה בישיבה הקודמת נציגת משרד המשפטים, חוק זה "הוא לא
 חוק פלילי ולא במאטריה הפלילית".

חברה שמתמודדת עם איומים ביטחוניים נדרשת לעיתים להכרעות קשות, ולפגיעה מסוימת
 בזכויות הפרט. אבל הפגיעה החמורה בזכויות האדם ובדמוקרטיה נגרמת כאשר החשש
 מפגיעים מנוצל כדי להעביר בחופזה חקיקה מסוכנת, וכאשר מאבק בטרור משמש כסות לפגיעה
 בזכויות הפרט של האזרחים.

הערות

¹ גב' גבי פיסמן, משרד המשפטים. ר' שידור הישיבה מיום 11.11.2015, דקה 111 לערך.

² רע"פ 10141/09 אברהם בן חיים נ' מדינת ישראל (6.3.2012); להלכה אישר בית המשפט למשטרה לערוך
 חיפוש "בהסכמה" ובתנאי שהשוטרים הבהירו לאזרח שהוא אינו חייב "להסכים" ומילאו אחר שורה של
 תנאים נוספים. לטענת המשטרה תנאים אלה אינם ישימים, ולכן אין מבצעים עוד "חיפוש בהסכמה".
 ואכן, גם נצי"מ אלעזר כהנא טען בהמשך דבריו כי למעשה "לא מחפשים כי אין סמכות לחפש" לאחר פס"ד
 בן חיים.

³ הציטוט המלא, שידור הדיון מיום 11.11.2015, דקה 16 ואילך: "ההצעה הזו נולדה במסגרת הדיונים
 שנערכו במשרד המשפטים עוד לפני פסק הדין בן חיים בשאלה האם פרקטיקה של חיפוש בהסכמה,
 ששוטרים ניגשים לאזרחים ואומרים 'האם אני יכול לחפש לך בבקשה על הגוף?' יוציא מה שיש לך
 בכיסים וכיוצא בזה, האם זה חוקי או לא חוקי. ועמדת משרד המשפטים הייתה שמערכת הפעלת סמכות
 צריכה להתבסס על סמכות בחוק ולא על הסכמה, שהיא לעולם לא הסכמה בין שווים. והדבר הזה הוא
 מקובל ויש בו הרבה הגיון, אחר כך בא פסק דין בעניין בן חיים שאמר שבנסיבות מסוימות אפשר לבצע
 חיפוש בהסכמה, אבל ההצעה הזו הוכנה עוד קודם לכן, הרעיון הוכן עוד קודם לכן, מתוך תפיסה שלא
 יהיה חיפוש בהסכמה. אבל היה ברור, מרמת היועץ המשפטי לממשלה פרקליט המדינה כל המשתתפים

בדיונים האלה, שהמדינה חייבת לתת מענה חלופי הזו לתופעה הזו של הסכינאות... חייבים היינו לתת מענה להפסקת הפרקטיקה של חיפושים בהסכמה. עד היום לא ניתן מענה, אנחנו מחכים להצעה הזו, יש ירידה משמעותית מאוד בכמות התיקים. אנחנו פשוט פחות מוצאים סכינים כי לא מחפשים. לא מחפשים כי אין סמכות וזה בסדר גמור, אבל יש ירידה דרמטית של 30%. אם ב-2012 (מדובר במדידה של 8 חודשים ראשונים של השנה) מדובר על כמעט 6,000 תיקים אז ב-2015 אנחנו מדברים על 4,000 תיקים. אז הירידה היא משמעותית, ותופעת הסכינאות מוכרת לכולם."

⁴ השנתון הסטטיסטי של משטרת ישראל לשנת 2014 (אגף התכנון והארגון, מאי 2015), עמ' 86.

⁵ שם, עמוד 93.

⁶ "תיעוד: פיגוע הדקירה בשבת בשער שכס" ר' בקישורית: <https://youtu.be/w-gFEf2kkWI>.

⁷ אריק בנדר "על רקע גל הטרור" הכנסת אישרה בקריאה ראשונה את חוק המישוש" מעריב 19.10.2015.

<http://www.maariv.co.il/news/politics/Article-503253>

"**השר לביטחון פנים** גלעד ארדן, שיזם את התיקון, אמר כי: 'היום, כשאנחנו רואים מה מחיר הדמים של חוסר הסמכויות, אני מקווה שהכנסת מבינה את חשיבות התיקון. לאור המצב הביטחוני הייחודי שאיתו מתמודדת מדינת ישראל נוצר צורך דחוף לתת למשטרה כלים להתמודד עם המצב.'"

⁸ נצ"מ אלעזר כהנא, משנה ליועמ"ש המשטרה, דקה 17 לערך.

⁹ "מאור הלך לפארק ולא חזר", ישראל היום 5.10.2015 <http://www.israelhayom.co.il/article/318333>; נרצח-

באצעות-מספריים- במפגש-סגירת-חשבוך/קריית-גת. www.co.il/קריית-גת; "חדשות החג - נער בן 16 נדקר למוות בקטטה

בקריית גת" חדשות הערוץ הראשון <https://youtu.be/qy1CIrCh2eU>

¹⁰ ר' שידור השיבה מיום 11.11.2015, דקה 16 (נצ"מ כהנא) ודקה 110 (גב' גבי פיסמן) לערך.

¹¹ עניין **בן חיים**, הנשיאה ביני פס' 26: "ניתן להניח כי ככלל כאשר שוטר מבקש את הסכמתו של אדם לעריכת חיפוש יסבור אותו אדם כי השוטר פועל במסגרת סמכותו ולא ייטה לעמוד על זכויותיו. בנוסף לכך, ניתן להניח כי פעמים רבות, ובמיוחד אצל אזרחים נורמטיביים ושומרי חוק, עצם המפגש עם שוטר המבקש לערוך חיפוש בכליו, על גופו או בביתו של אדם גורם לתחושות של מתח נפשי וחשש, שעלולות גם הן להביא לכך שהאדם יחשוש מלעמוד על זכויותיו; וזאת, אף אם אלה ידועות לו. אכן, ניתן לומר שככלל בנסיבות בהן אדם נפגש עם שוטר המבקש לערוך חיפוש על גופו, בכליו או בביתו רצונו העיקרי של האדם מושא החיפוש הוא להביא לסיום המפגש מהר ככל הניתן."

¹² אסף הרדוף "חזות של זכויות, מהות של צדק: סיפורה הרטורי והמהותי של ההכרעה הפלילית" דן ודברים ח', 33, 36 (תשע"ד).

¹³ "חלק ניכר מהתלונות על שימוש בכוח המגיעות למח"ש אינן נחקרות. ואולם, מח"ש לא התריעה לפני המשטרה על השיעור הגבוה של התלונות שאינן מטופלות בידיה, ולא הפנתה אותן למשטרה לביורר ולטיפול במישור הפיקודי-מנהלי. הדבר עלול להביא לחוסר מודעות במישור המערכתי להיקף התופעה ולמאפייניה ולהתפרש... כמתן הכשר להתנהגות פסולה... רוב התלונות על התנהגות לא נאותה של שוטר... שהיו אמורות להתברר במשטרה במסגרת תיק בירור... בוררו במסלול בירור אחר... שאינו מעוגן בנוהל... אינו מצוין בתיקו האישי של השוטר הנלוו... ויש בו למעשה משום עקיפה של הנוהל... משרד מבקר המדינה רואה בחומרה את השימוש שעשתה המשטרה באפיק אשר עקף את בירור תלונות הציבור, שלא תאם את הפקודות והנהלים... ובכך נפתח פתח לשימוש לא שוויוני בו. הדבר חמור במיוחד, היות שהוא נעשה בידי אחת הזרועות המשטרתיות המופקדות על שמירת המקצועיות וההתנהגות המוסרית בקרב אנשי המשטרה, והוא אינו מתיישב עם הצהרות המשטרה בדבר מחויבותה למאבק בלתי מתפשר בהתנהגות לא ראויה של אנשיה כלפי הציבור" **מבקר המדינה, "הטיפול המערכתי בתלונות על אלימות והתנהגות לא נאותה של שוטרים" דו"ח ביקורת לשנת 2005, עמ' 356-355, 370.**

¹⁴ ראו מסמך הכנה של היעוץ המשפטי לוועדה, 10.11.2015.

¹⁵ אריק בנדר "על רקע גל הטרור" הכנסת אישרה בקריאה ראשונה את חוק המישוש" מעריב

19.10.2015 <http://www.maariv.co.il/news/politics/Article-503253>

"**השר לביטחון פנים** גלעד ארדן, שיזם את התיקון, אמר כי: 'היום, כשאנחנו רואים מה מחיר הדמים של חוסר הסמכויות, אני מקווה שהכנסת מבינה את חשיבות התיקון. לאור המצב הביטחוני הייחודי שאיתו מתמודדת מדינת ישראל נוצר צורך דחוף לתת למשטרה כלים להתמודד עם המצב.'"

¹⁶ חוק סמכויות חיפוש בשעת חירום (הוראת שעה), תשכ"ט-1969