



כ"ו סיון, תשפ"ג  
15 ביוני 2023

לכבוד  
מר יריב לוין  
שר המשפטים

שלום רב,

**הנדון: הערות הסניגוריה הציבורית באשר להצעת חוק סמכויות מינהליות (מעצרים והגבלות)  
(הוראת שעה), התשפ"ג-2023**

לקראת הישיבה הקרובה בוועדת שרים לענייני חקיקה, הסניגוריה הציבורית מבקשת להביע את התנגדותה העקרונית והנחרצת להצעת החוק שבנדון וקוראת לוועדה להסירה מעל סדר היום.

**עיקרי הצעת החוק**

הצעת החוק מבקשת להסמיך את השר לביטחון לאומי להורות על **מעצרו המנהלי** של אדם אם שוכנע כי קיימת "אפשרות קרובה לוודאי לפגיעה ממשית בביטחון הציבור". על פי המוצע, הסמכות להורות על מעצר מנהלי **תינתן גם למפק"ל המשטרה**, וזאת למשך 48 שעות. צו המעצר המנהלי **יכול שיינתן שלא בנוכחות האדם**. במסגרת מנגנון הביקורת השיפוטית המוצע על צו מעצר, **ניתן יהיה לסטות מדיני הראיות ולהסתמך על ראיות חסויות** אשר לא יובאו בפני האדם ועורך דינו.

בצד האמור, השר יוסמך להטיל על אדם גם שורה של **הגבלות מנהליות דרקוניות** אם שוכנע כי "קיים חשש סביר לפגיעה בביטחון הציבור", ובכלל זה: הגבלת יציאה ממקום או מאזור מסוים; איסור יציאה מהארץ; איסור להיכנס או להיות נוכח במקום או באזור מסוים; איסור להשתמש בשירותים מסוימים או לבצע פעולות מסוימות; איסור להתקשר עם אדם מסוים או קבוצת אנשים; איסור להשתמש בשירותי האינטרנט; איסור החזקת חפץ מסוים; הגבלה בנוגע לעבודה או לעיסוק. על פי המוצע, **אף קצין משטרה בדרגת ניצב יוסמך להטיל חלק מההגבלות האמורות**. לשם פיקוח ואכיפת צו הגבלה מוצע להעניק לכל שוטר סמכויות נרחבות, ובין היתר **"לדרוש מכל אדם הנוגע בדבר להציג בפניו כל ידיעה** או מסמך שיש בהם כדי להבטיח את ביצועו של צו ההגבלה או להקל על ביצועו", וכן **להיכנס לכל מקום (ללא צו שיפוטי)** כאשר יש יסוד סביר להניח שהאדם שלגביו הוצא הצו אמור להימצא בו, לרבות תוך הפעלת כוח סביר.

הסמכויות האמורות ניתנת להפעלה על האדם למשך תקופה של שישה חודשים ושל שנה (בהתאמה), אך ניתן יהיה להאריך את המעצר המנהלי או את ההגבלות המנהליות מעת לעת לתקופות נוספות בנות שישה חודשים, **ולמעשה ללא כל הגבלת זמן**.

## עמדת הסניגוריה הציבורית

הצעת חוק זו – בדומה ליוזמות אחרות הנשקלות בימים אלה – מהווה שינוי דרמטי של סדרי העולם באכיפה הפלילית בישראל, ואף היא משליכה באופן עמוק ויסודי על אופיו של המשטר הדמוקרטי.

מעצר מנהלי של אדם בחזקת חף מפשע – ללא תשתית ראייתית מספקת, ללא חשד סביר לביצוע עבירה פלילית ובהסתמך על מידע מודיעיני בלבד אודות חשש עתידי, ולמעשה ללא הגבלת זמן – מהווה פגיעה אנושה בזכות לחירות ולכבוד. המנגנון המוצע בהצעת החוק, שבמסגרתו ניתן היה בנסיבות מסוימות לעצור אדם מבלי שהוא כלל מודע לטיב החשדות כלפיו ומבלי שהוא ועורך דינו חשופים לראיות העומדות בבסיס בקשת המעצר – אף פוגע אנושות בהגינות ההליך וביכולתו של האזרח להתגונן כראוי. ההגבלות המנהליות המוצעות – המשליכות על כל אורחות החיים – מביאות לפגיעה בזכויות יסוד רבות נוספות (מלבד הזכות לחירות) כגון חופש התנועה, חופש העיסוק וחופש הביטוי. השימוש בסמכויות אלו, במתכונת המוצעת, עלול לכלול בחובו גם אנשים נורמטיביים וחפים מכל פשע.

בראייתנו מהלך חריף וקיצוני ממין זה אינו יכול להיעשות באופן חפוז וכלאחר יד, ובוודאי שלא בדרך של חקיקה פרטית. בהקשר זה, לא יעלה על הדעת כי מהלך זה כלל יישקל מבלי שהתקיימה עבודת מטה מעמיקה ורצינית על משמעותיה והשלכותיה של ההצעה, בהשתתפות כלל הגורמים הרלוונטיים במערכת המשפט הפלילית, וכן לאחר שמיעה מקדמית של הערות הציבור וקיום הדיון הציבורי המתחייב.

אין חולק על הצורך להתמודד עם תופעות קשות של פשיעה חמורה, ובכלל זה בחברה הערבית. ואולם, האירועים הקשים בחברה הערבית מחייבים פתרונות עומק, להבדיל מ'פתרונות קסם'. על רקע זה קודמו לאחרונה (ועדיין מקודמים בימים אלה) שורה של מהלכים משמעותיים הן במישורים שונים של מדיניות האכיפה והן באמצעות תיקוני חקיקה בתחום הפלילי. **הרחבת האמצעים החריגים והקיצוניים שנמסרו בהקשר הביטחוני גם ביחס לתחומים אזרחיים מובהקים כדוגמת מאבק בפשיעה, מעוררת לטעמנו קשיים חוקתיים של ממש.** לדעת הסניגוריה הציבורית, הצורך המוזכר בהצעת החוק של התמודדות עם עבירות פליליות – אף החמורות שביניהן – אינו יכול להצדיק שימוש בכלים החריפים שמלכתחילה כונו והוגבלו לעבירות על ביטחון המדינה. יתרה מכך, לשיטתנו קיימות-גם-קיימות חלופות רבות ושונות (שכידוע מקודמות מזה זמן) בדמות ייעול ומיקוד עבודת המשטרה ותגבור כוחותיה.

הצעת החוק אף מעוררת חשש כבד לאכיפת יתר, לאכיפה סלקטיבית ולפגיעה בשוויון בפני החוק, וזאת בייחוד לנוכח האמירות הברורות והחד-משמעיות בדברי ההסבר על מיקודה בחברה הערבית. חשש זה הינו רלוונטי גם ביחס לקבוצות נוספות ולהקשרים נוספים שעלולים להיכנס בעתיד בגדרי המונח "פגיעה בביטחון הציבור".

מטעמים אלה, וכן מטעמים אחרים שלא ניתן היה להרחיב לגביהם בשל קוצר הזמנים, הסניגוריה הציבורית קוראת לוועדה לדחות על הסף את הצעת החוק.



בכבוד רב ובברכה,

ישי שרון, עו"ד  
מנהל מחלקת חקיקה ומדיניות  
הסניגוריה הציבורית הארצית