# תזכיר חוק

#### שם החוק המוצע

הצעת חוק לתיקון פקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) (תיקון מס'...) (עילות חיפוש במקום ללא צו בית משפט), התשפ"ב-2021

#### מטרת החוק המוצע, הצורך בו, עיקרי הוראותיו והשפעתו על הדין הקיים

מטרתה של הצעת חוק זו לתקן את העילות הקבועות בסעיף 25 לפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש] תשכ"א-1969 (להלן: הפקודה), שבהתקיימן מוסמך שוטר לערוך חיפוש במקום בלא צו בית משפט. סעיף 25 לפקודה קובע כיום ארבע עילות לחיפוש במקום בלא צו בית משפט, אשר מאופיינות בכך שבהתקיימן, הצורך לערוך את החיפוש הוא דחוף, ופניה לבית המשפט לקבל צו חיפוש תסכל את מטרתו.

בעקבות המלצות דו"ח ועדת לוין משנות התשעים, גובשה הצעת חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - המצאה, חיפוש ותפיסה), התשע"ד- 2014 (להלן: הצעת חוק החיפוש או הצעת החוק). הצעת החוק עברה בקריאה ראשונה בכנסת התשע - עשרה, אולם דיוני ההכנה לקריאה שניה ושלישית בוועדת החוקה חוק ומשפט לא הושלמו, וכעת עבודת מטה לעדכונה מצויה בשלבים אחרונים, במטרה לקדם את הליכי החקיקה בהקדם. בסעיף 20 להצעת החוק, שכותרתו "עילות לחיפוש במקום ללא צו", הוצע לחוקק נוסף על העילות המעוגנות היום בפקודה, עילה נוספת שעניינה סמכות חיפוש לצורך תפיסת ראיה בקשר לעבירות פשע, מחמת חשש לפגיעה בה או להעלמתה. לעניין עילה זו הוסבר כי מועד קיום העבירה אינו המבחן המהותי, אלא מועד גילוי הראיה, ואפשרות העלמתה אם לא תיתפס באופן מיידי.

נוכח חשיבות הסדר זה למאבק בפשיעה ובפרט נוכח הצורך בנקיטת אמצעים דחופים למאבק בפשיעה בחברה הערבית, הוחלט לקדם בדחיפות את אחד ההסדרים שהוצעו בהצעת חוק החיפוש – חיפוש במקום ללא צו בית משפט – כתיקון לסעיף 25 לפקודה, עוד לפני הנחתה שוב של הצעת חוק החיפוש על שולחן הכנסת. העדר סמכות למשטרה לביצוע חיפוש בלא צו בנסיבות שבהן אין שהות מספקת לפנייה לבית המשפט, ויש צורך בהול בהגעה לראיה לצורך פענוח עבירה, פוגע ביכולת המשטרה לתפוס ראיות המצויות באותו מקום, ומשכך מתעורר החשש כי יועלמו או ישובשו. הצעת החוק הציעה כאמור תיקון זה, אשר נחוץ לפעילותה השגרתית של משטרת ישראל, בנסיבות האמורות. הצורך בקידום הצעה זו בעת הנוכחית, הוא חריף במיוחד בנוגע ליכולת המשטרה לפענח עבירות בחברה הערבית. בחודש נובמבר 2020 פורסמו "המלצות ועדת המנכ"לים להתמודדות עם הפשיעה והאלימות בחברה הערבית" (להלן: דו"ח צוות המנכ"לים).[[1]](#footnote-1) דו"ח צוות המנכלים עמד על כך שאזרחים ערבים מהווים שיעור ניכר מנפגעי האלימות החמורה בישראל, הרבה מעבר לשיעורם באוכלוסייה, וכי תחושת הביטחון האישי של אזרחים אלה נמוכה מתחושת הביטחון האישי של אזרחים יהודים. מאז הוגש דו"ח צוות המנכ"לים וביתר שאת לאחרונה התופעה החמורה של פשיעה בחברה הערבית מצויה על סדר יומה של הממשלה ורשויותיה במאמץ לנקוט במגוון האמצעים הנדרשים למיגורה. דו"ח צוות המנכ"לים התייחס, בין היתר, לדיווח חסר של אזרחים על חשד לביצוע עבירות בחברה הערבית, וזאת נוכח חוסר אמון של אזרחים ערביים רבים במוסדות המדינה, בהם גורמי אכיפת החוק. בנוסף הדו"ח התייחס ל"מעגל שוטה" אשר קיים בנוגע לאכיפה של עבירות חמורות בחברה הערבית: בהתבצע פשע, למשטרה יש קושי באיסוף ראיות, כתוצאה מכך שיעורי הפענוח של הפשיעה נמוכים, עבריינים אינם מאותרים או שאין די ראיות להעמידם לדין; נוצרת נורמה חברתית של אי הפללה, שמולידה סגירת תיקים, הסדרי טיעון ורף ענישה נמוך, ובעקבות כך מוטל מורא על האוכלוסיה הנורמטיבית ועל נבחרי ציבור.

התיקון המוצע נועד לסייע למשטרת ישראל באיתור ראיות הדרושות לפענוח עבירות. דוגמה מובהקת לכך, היא כאשר ישנה מצלמה המתעדת אירוע מסוים, ויש צורך בהשגתה במהירות רבה, מחשש שתושמד או תיעלם. כפי שצוין לעיל, נוכח בעיות הפענוח וחששם של עדים להעיד בחברה הערבית, יש צורך מוגבר בחיזוק יכולות ראייתיות אחרות ובביסוס אפשרויות נוספות להעמיד מסד ראייתי לפענוח העבירה.

התיקון המוצע מבקש להרחיב במעט את סמכויות החיפוש הנתונות למשטרה במטרה להביא אף לעליה בהיקף כלי הנשק והאמל"ח הנתפסים בטווח הזמן המיידי ובקידום החקירה וההעמדה לדין תוך זמן קצר ובאופן שירתיע את העבריינים מלבצע את העבירות. זאת על רקע מקרים רבים של פגיעה ואובדן חיי אדם של מעורבים ושל חפים מפשע.

#### השפעת החוק המוצע על קבוצות אוכלוסייה מסוימות

אין.

#### השפעת תזכיר החוק המוצע על התקציב ועל התקן המנהלי של המשרד היוזם, משרדים אחרים ורשויות אחרות.

אין.

#### להלן נוסח תזכיר החוק המוצע ודברי הסבר

תזכיר חוק מטעם משרד המשפטים

תזכיר חוק לתיקון פקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) (תיקון מס'...)(עילות חיפוש במקום בלא צו בית משפט), התשפ"ב-2021

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| תיקון סעיף 25  | 1.
 | בפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש] תשכ"א-1969[[2]](#footnote-2) סעיף 25 יימחק ובמקומו יבוא:  |
|  |  | עילות חיפוש במקום בלא צו בית משפט | 25. שוטר רשאי לערוך חיפוש במקום בלא צו בית משפט אם אי ביצוע החיפוש באופן מידי יסכל את מטרת החיפוש ולא ניתן לקבל מבעוד מועד צו חיפוש, ובלבד שמתקיים אחד מאלה: |
|  |  |  |  | המחזיק במקום פונה לעזרת המשטרה או אדם השוהה בו פונה לעזרת המשטרה ויש חשד סביר שמבוצעת שם עבירה; |
|  |  |  |  | יש חשד סביר שנעברת שם עבירה מסוג פשע או שעבירה כאמור נעברה שם זה מקרוב; |
|  |  |  |  | יש חשד סביר כי במקום מצוי חפץ הקשור לעבירה מסוג פשע חמור, העשוי לשמש ראיה לביצוע העבירה, והחיפוש נדרש באופן מידי לשם מניעת העלמת הראיה או פגיעה בה; |
|  |  |  |  | יש חשד סביר כי במקום נמצא 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, וכן עבירה לפי סעיפים 144(א) רישא, 340א(ב), 428 לחוק העונשין, התשל"ז-1977[[3]](#footnote-3)  |

דברי הסבר

**כללי** מטרתה של הצעת חוק זו לתקן את העילות הקבועות בסעיף 25 לפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש] תשכ"א-1969 (להלן: הפקודה), שבהתקיימן מוסמך שוטר לערוך חיפוש במקום בלא צו בית משפט. סעיף 25 לפקודה קובע כיום ארבע עילות לחיפוש במקום בלא צו בית משפט: האחת, יש לשוטר יסוד להניח שמבצעים שם פשע, או שפשע בוצע שם זה מקרוב; השנייה, כי תופש הבית או המקום פונה לעזרת המשטרה; השלישית, כי אדם המצוי שם פונה לעזרת המשטרה ויש יסוד להניח שמבוצעת שם עבירה; והרביעית, כי השוטר רודף אחרי אדם המתחמק ממעצר או נמלט ממשמורת חוקית.

הנסיבות המתוארות לעיל מאופיינות בכך שבהתקיימן, הצורך לערוך את החיפוש הוא דחוף, ופניה לבית המשפט לקבל צו חיפוש תסכל את מטרתו.

במהלך שנות התשעים בחנה ועדה ציבורית בראשותו של שופט העליון בדימוס דב לוין 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 בטחון הציבור, התשס"ה-2005).

נוסף על כך, וכהשלמה להמלצות הוועדה גובשה הצעת חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - המצאה, חיפוש ותפיסה), התשע"ד- 2014 (להלן- הצעת חוק החיפוש). הצעת החוק עברה בקריאה ראשונה בכנסת התשע עשרה אולם דיוני ההכנה לקריאה שניה ושלישית בוועדת החוקה חוק ומשפט לא הושלמו. בסעיף 20 להצעת החוק, שכותרתו "עילות לחיפוש במקום ללא צו", הוצע לאור המלצות ועדת לוין לחוקק את אותן העילות המעוגנות היום בפסד"פ, וכן להוסיף עילה נוספת שעניינה סמכות חיפוש לצורך תפיסת ראיה בקשר לעבירות **פשע**, מחמת חשש לפגיעה בה או להעלמתה. לעניין עילה זו הוסבר כי מועד קיום העבירה אינו המבחן המהותי, אלא מועד גילוי הראיה, ואפשרות העלמתה אם לא תיתפס באופן מיידי.

בהצעת חוק החיפוש, הוצע לכלול בעילה זו גם עבירות עוון המנויות בתוספת השנייה להצעת החוק, וזאת תוך איזון בקביעת המבחן המהותי המוצע (שאינו קיים היום בפקודה), לפיו אי ביצוע החיפוש באופן מיידי יסכל את מטרת החיפוש ולא ניתן לקבל מבעוד מועד צו בית משפט. מבחן זה מהווה את אבן הבוחן המשמעותית המצדיקה את הפעלת הסמכות בלא צו.

כאמור, הליך החקיקה של הצעת חוק החיפוש טרם הושלם, ועבודת מטה לעדכונה מצויה כעת בשלביה האחרונים. נוכח תופעת הפשיעה החמורה בחברה הערבית, הוחלט לקדם בדחיפות את אחד ההסדרים מתוך חוק החיפוש - חיפוש במקום ללא צו בית משפט – כתיקון לסעיף 25 לפקודה, מתוך כוונה להשלים את חקיקת חוק החיפוש במלואו בהקדם. תיקון זה יקנה למשטרה כלי אכיפה אפקטיבי. כפי שיפורט להלן, קיים צורך דחוף ומיוחד לסייע ביכולות הפענוח והשגת ראיות של משטרת ישראל בטיפול בפשיעה החמורה בחברה הערבית. נוכח קשיים מיוחדים באכיפה בתחום זה, מקודם כעת תיקון זה באופן נפרד מחוק החיפוש בכללותו.

בשנים האחרונות התעצמה הפשיעה בחברה הערבית והיא גובה מחירים כבדים בחיי אדם, של מעורבים ושל חפים מפשע. פשיעה זו מאופיינת, בין היתר, בהחזקת אמצעי לחימה בלתי חוקיים, סחיטה באיומים (לרבות באמצעות גביית חובות לא חוקית - "פרוטקשן") וירי במקום מגורים.

בהחלטת הממשלה מספר 852 ("מדיניות ממשלתית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית והעצמת החברה הערבית בישראל ותיקון החלטות ממשלה") מיום 1.3.2021 הוחלט לפעול בהקדם לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית במספר דרכים, לרבות על ידי מתן כלים אפקטיביים בידי משטרת ישראל למיגור הפשיעה.

התיקון לחוק המוצע נועד, כאמור, להעניק כלים למשטרה שיאפשרו לה לתפוס ראיות גם ללא צו בית משפט כאשר יש חשש שהראיות יועלמו או ישובשו, באופן שיביא לעליה בפיענוח פשיעה חמורה ובהעמדה לדין כמו גם לעליה בהיקף כלי הנשק והאמל"ח הנתפסים, באופן שירתיע את העבריינים מלבצע את העבירות.

ריבוי הנשק הלא חוקי והשימוש התכוף 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 בעלי אינטרס, אשר מתבטא במחיקת המידע המצולם במצלמות המוצבות במקום ביצוע העבירה במרחב הפרטי, כגון בבתי עסק ובחצרות, או העלמתן. פעמים רבות, מונצח במצלמות אלו האירוע הפלילי הנחקר או ראיות העשויות לסייע רבות בקידום החקירה במהירות ובמניעת הסלמת האירועים האלימים.

מקרים אלו מתרחשים בעיקר כאשר יש קשר בין מחזיקי המצלמות לעבריינים אך גם במצבים בהם בעלי המצלמות מפחדים מהעברת הראיה ומשיתוף פעולה עם רשויות החוק או כאשר הם עלולים להימצא מיד לאחר האירוע מאוימים על ידי גורמים עבריינים.

הצורך בתיקון לחוק קיים באשר לכל ראיה הנמצאת ברשות היחיד ומתחזק נוכח ההתפתחויות הטכנולוגיות אשר הביאו לפריסת מצלמות רחבה במרחב הפרטי. ככל שמשך השגת הראיות מתארך, האפשרות לפענוח אירועי הפשיעה מצטמצמת בצורה משמעותית ופוגעת ביכולת המשטרה לטפל בתופעה ולהציל חיי אדם.

**לסעיף 1** מוצע כי סעיף 25 לפקודה יתוקן כך שהמבחן המהותי לחיפוש במקום ללא צו שיפוטי יהווה את נקודת המוצא למקרים בהם נעשה חיפוש במקום ללא צו בית משפט. על פי המבחן המהותי, חיפוש כזה יתאפשר מקום בו אי ביצוע החיפוש באופן מיידי יסכל את מטרת החיפוש ולא ניתן לקבל מבעוד מועד צו חיפוש במקום.

**לפסקה (1)** בהתאם לקבוע בפקודה כיום בסעיפים קטנים (2) ו-(3), מוצע כי כאשר המחזיק במקום פונה לעזרת המשטרה או כאשר אדם השוהה בו פונה לעזרת המשטרה ויש חשד סביר כי מבוצעת שם עבירה ניתן יהיה לבצע חיפוש במקום ללא צו בית משפט. מוצע להחליף את המונח "יסוד להניח", הקיים כיום, במונח "חשד סביר" המקובל בחקיקה עדכנית.

**לפסקה (2)** בהתאם לקבוע בפקודה כיום, מוצע כי כאשר יש חשד סביר שבאותו מקום נעברת עבירה מסוג פשע או שעבירה כאמור נעברה שם זה מקרוב ניתן יהיה לבצע חיפוש במקום ללא צו בית משפט. אף בסעיף זה הוחלף המונח "יסוד להניח" במונח "חשד סביר".

**לפסקה (3)** מוצע להקנות לשוטר סמכות לבצע חיפוש במקום בהתקיים שלושה תנאים: א) התעורר חשד סביר כי במקום מצוי חפץ הקשור לעבירה מסוג פשע חמור, ב) החפץ עשוי לשמש ראיה לביצוע העבירה, ג) החיפוש נדרש באופן מיידי לשם מניעת העלמת הראיה או פגיעה בה.

כאמור לעיל, בהצעת חוק החיפוש הוצע להקנות את הסמכות בעבירות פשע ובעבירות עוון המנויות בתוספת השניה לחוק. לעומת זאת, בפסקה זאת, מוצע לאפשר לבצע חיפוש במקום ללא צו בית משפט לשם מניעת העלמת ראיה או פגיעה בה רק בעבירות מסוג "פשע חמור". צמצום זה נדרש נוכח הפגיעה הצפויה בזכויות ונוכח היעדרם בתיקון זה של מנגנוני האיזון שהוצע להסדיר בהצעת חוק החיפוש, דוגמת עקרונות הפעלת הסמכויות וחובת התיעוד. יובהר כי הסמכות המוצעת כוחה יפה לצורך עצם תפיסת החפץ, אך ככל שמדובר בחומר מחשב נדרש צו שיפוטי על מנת לפרוק את המידע האגור במצלמה או במחשב, בהתאם לסעיף 23א לפקודה והפסיקה בעניין.

עוד יובהר, כי דרישת המיידיות בסעיף קטן זה נוגעת לצורך בחיפוש לשם מניעת העלמת הראיה או פגיעה בה אך לא לעניין מועד ביצוע העבירה ("נעברה זה מקרוב"), כפי שמוצע בסעיפים קטנים אחרים. זאת, מן הטעם כי גילוי הראיה הוא המועד הקובע לעניין הצורך בחיפוש.

**לפסקה (4)** נוסף על הסמכות הקיימת כיום בפקודה לערוך חיפוש במקום ללא צו כאשר שוטר רודף אחרי אדם המתחמק ממעצר או נמלט ממשמורת חוקית, מוצע להקנות לשוטר סמכות לערוך חיפוש במקום ללא צו בית משפט גם כאשר מתעורר חשד סביר כי במקום נמצא חשוד בעבירת פשע חמור שנעברה זה מקרוב. הוראה זאת לא הוצעה בהצעת חוק החיפוש, ומוצעת כעת על רקע האמור לעיל ובייחוד במקרים בהם נדרש חיפוש במקום בו האוכלוסייה מתגוררת בצפיפות ולא פעם נדרש חיפוש מהיר במספר מקומות קרובים על מנת לאתר את החשוד בעבירה. כן מוצע להוסיף דרישת רף החשד הסביר גם ביחס לחיפוש אדם המתחמק ממעצר או ממאסר או הנמלט ממשמורת חוקית.

מוצע כי "פשע חמור" יוגדר כעבירה שדינה עשר שנות מאסר או יותר ויכלול, בנוסף, 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 העונשין; ועבירה של סחיטה באיומים לפי סעיף 428 לחוק העונשין.

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

במקרים רבים ביצוע עבירות של החזקת נשק לא חוקי וירי באזור מגורים מובילות לאירועי אלימות נוספים וחמורים יותר שסופם פגיעה בנפש. כמו כן, ביצוע עבירות של סחיטה באיומים על רקע דרישת דמי חסות מעסקים מובילות לפגיעה משמעותית ברכוש ובגוף וזאת במטרה להרתיע את הקורבנות ולאלץ אותם לשלם את דמי הסחיטה.

בחקירת עבירות מסוג זה בחברה הערבית נתקלת משטרת ישראל במקרים רבים בקושי בשיתוף פעולה של האוכלוסייה.

יתרה מזאת בעבירות החזקת הנשק שלא כדין, כמו גם בעבירות ירי באזור מגורים, איתור כלי הנשק הוא צעד הכרחי ומשמעותי בקשירת העבריין לעבירה. העובדה כי הנשק בחזקתו של העבריין ובשליטתו, מאפשרת לו להחביא או להשמיד את הנשק ולשבש את הראיות. בנסיבות אלו מתגבר הצורך במתן סמכות אשר תאפשר למשטרה לפעול במהירות המרבית לצורך חקירת העבירות ולמניעת הישנותן.

1. https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/alternatefiles/he/Violence\_Report%20\_2020\_Hebrew.pdf?fireglass\_rsn=true#fireglass\_params&tabid=a3438d4b15532abb&application\_server\_address=tie2.fg.gov.il&popup=true&is\_right\_side\_popup=false&start\_with\_session\_counter=1 [↑](#footnote-ref-1)
2. נוסח חדש מס' 12 מיום 16.2.1969 עמ' 284. [↑](#footnote-ref-2)
3. ס"ח תשל"ז מספר 864 [↑](#footnote-ref-3)