



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 5014/15

לפני:

כבוד המשנה לנשיאה א' רובינשטיין
כבוד השופט ס' גובראן
כבוד השופט נ' הנדל

העותרים:

1. עדאלה המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל
2. האגודה לזכויות האזרח בישראל
3. הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל
4. רופאים לזכויות אדם ישראל
5. אלמיזאן לזכויות האדם
6. המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר
7. יש דין ארגון מתנדבים לזכויות אדם

נגד

המשיבים:

1. השר לביטחון פנים
2. שרות הביטחון הכללי
3. הכנסת

עתירה למתן צו על תנאי

בשם העותרים:

עו"ד נידם שחאדה; עו"ד סוהאד בשארה

בשם המשיבים 1-2:

עו"ד יונתן ברמן

בשם המשיבה 3:

עו"ד ד"ר גור בליי

פסק-דין

המשנה לנשיאה א' רובינשטיין:

א. לפנינו עתירה כנגד חוקתיותו של חוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים) (תיקון מספר 7), תשע"ה-2015 (להלן הוראת השעה). במסגרת תיקון זה, הוארך תוקפה של הוראת השעה שהיתה קבועה בסעיף 17 לחוק סדר הדין הפלילי

(חקירת חשודים), תשס"ב-2002, באופן הפוטר את רשויות החקירה מן החובה לקיים תיעוד חזותי וקולי של חקירות חשודים בעבירות ביטחון. תוקף ההוראה היה עד ליום 4.1.17.

יוער, כי לטענת המדינה מעיקרא חלה חובת התיעוד על המשטרה בלבד, נוכח הגדרת המושג "חקירה" בסעיף 1 לחוק כ"תשאול או גביית הודעה בקשר לעבירה, בידי שוטר", בעוד שלטענת העותרים החובה חלה הן על המשטרה הן על שירות הביטחון הכללי בכובעו כגוף חוקר, בהתאם לקביעת בית משפט זה כי "דין חוקרי השב"כ, לצורך ניהול חקירה, כדין שוטרים" (בג"ץ 5100/94 הועד הציבורי נגד עינויים נ' ממשלת ישראל, פ"ד נג(4) 817, 834 (הנשיא א' ברק) (1999)). שאלה זו נכבדה היא, וכבודה במקומה, להכרעה בשעת הצורך.

ב. ואולם, לאחרונה חל שינוי נורמטיבי, ביום 12.12.16 עבר בקריאות שניה ושלישית בכנסת חוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים) (תיקון מס' 8), תשע"ז-2016, אשר נועד להחליף את הוראת השעה; התיקון פורסם בספר החוקים ביום 22.12.16. החוק מסדיר ב"הוראת קבע" את הפטור שניתן במסגרת הוראת השעה, אך תוך קביעת מנגנון פיקוח מסוים שבסעיף 2(ג) לתיקון:

"ואולם, יבוצעו פיקוח ובקרה אקראיים על חקירות אלה, כפי שייקבע בנהלים פנימיים של משטרת ישראל, באישור השר לביטחון הפנים והיועץ המשפטי לממשלה, ובלבד שיתאפשר לגורם המפקח לערוך פיקוח ובקרה על כל החקירות המתנהלות, בכל עת, בלא התראה מראש ובלא ידיעת החוקרים, ויתנהל רישום על קיום הבדיקה".

כעולה מתזכיר חוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים) (תיקון – חשוד בעבירת בטחון), תשע"ו-2016 שהופץ ביום 23.6.16, מטרת התיקון הייתה לאמץ את עיקר ההמלצות, בעניין זה, של דו"ח הצוות לבחינה וליישום הדו"ח השני של הועדה הציבורית לבדיקת האירוע הימי מיום 31.5.10 (מרמרה – א"ר) בנושא הבדיקה והחקירה בישראל של תלונות וטענות בדבר הפרות של דיני הלחימה על פי המשפט הבין-לאומי בראשות ד"ר י' צחנובר (אוגוסט 2015) (להלן דו"ח צחנובר). כך נכתב בדו"ח צחנובר:

"הצוות ממליץ כי יותקנו מצלמות בכל חדרי החקירות של השב"כ, והן ישדרו בקביעות ובמעגל סגור את המתרחש בחדר החקירה 'בזמן אמת' לחדר בקרה. חדר

זה יהיה ממוקם באחד ממתקני השב"כ שאין בו מתקן חקירות. חדר הבקרה יהיה נגיש וזמין לגורם מפקח מטעם משרד המשפטים בכל עת וללא התראה מוקדמת, ויאפשר צפייה בנעשה בכל אחד מחדרי החקירות שבהם מתנהלת חקירה באותו הזמן. הגורם המפקח יערוך תרשומת תמציתית על הדברים שראה, אך לא יישמר תיעוד מהצילומים. לחוקרים לא תהיה כל אינדיקציה מתי הגורם המפקח צופה בהם בחדר הבקרה. אם יסבור הגורם המפקח כי נעשה שימוש באמצעים פסולים במהלך החקירה, תהיה חובת דיווח מידית בנושא למבת"ן [הממונה על בדיקת תלונות נחקרים בשב"כ – א"ר]. מתווה זה מקובל הן על ראש השב"כ והן על היועץ המשפטי לממשלה" (שס, בעמ' 31-32).

יוער, כי המלצה זו שונה לכאורה מזו של הדו"ח השני של הועדה הציבורית לבדיקת האירוע הימי מיום 31 במאי 2010 בראשות השופט י' טירקל (פברואר 2013), במסגרתו המליץ הצוות כי "יהיה תיעוד חזותי מלא של החקירות [של השב"כ – א"ר], לפי כללים שיקבע היועץ המשפטי לממשלה בתאום עם ראש השב"כ" (שס, בעמ' 346).

ג. כפי שניתן להיווכח בנוסח התיקון שהתקבל בכנסת, המלצותיה של ועדת צחנובר לא קובעו במלואן בחקיקה ראשית, אלא – והדברים עולים מפרוטוקול ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת מיום 5.12.16 ומדברי יו"ר הועדה ח"כ סלומינסקי במליאה ב-12.12.16, בעת הקריאה השנייה והשלישית – נמצא לנכון לאפשר למשטרת ישראל לעשות כן בנהלים פנימיים שלה, באישור השר לבטחון פנים והיועץ המשפטי לממשלה; נהלים אלה טרם נקבעו, והם צפויים להיות מוכנים תוך חודשים ספורים. וגם יובאו כמובטח ליו"ר ועדת החוקה, חוק והמשפט. דומה שב"ר מנוסח התיקון, כי צריכה להיות מערכת של צילום שוטף במעגל סגור של החקירות, שאילולא כן לא יוכל הפיקוח למלא שליחותו כדבעי. ברי גם כי על הנהלים להיות רציניים ומוצקים, הן בהעמדת מספר ראוי של מפקחים והן בקביעת דרכי עבודה שיממשו את כוונת המחוקק. עסקינן במאטריה רגישה, מכל בחינה, של בטחון המדינה, של זכויות אדם, של זיקה למשפט בינלאומי ועוד.

ד. אכן, מחד גיסא, הקשיים החוקתיים הלכאוריים בהוראת השעה, אשר נוגעים בעיקרם להיעדר התיעוד בעבירות ביטחון, לא נעלמו כשלעצמם, שכן התיקון פוטר את הרשויות מחובה זו; בדיון בוועדה הושמעו הערות בהקשר זה מפי חברי כנסת וגופים שונים, מוסדיים ועמותות זכויות, ובכל הכבוד דברי טעם לא מעטים. מאידך גיסא, מדובר בחוק חדש של הכנסת שזה עתה נכנס לתוקף, שנדון דיון רציני בוועדה; נבנה בו הסדר פיקוח המותנה בנהלים העתידיים לבוא לעולם, ושכוחו יהא במימוש האמיתי

בשטח. בסופו של יום, עסקינן במערך חוקי חדש שהעתירה הנוכחית אינה יכולה לשאתו. על כן תימחק, תוך שמירת טענות העותרים הן במישור החוקתי הן במישור המינהלי-יישומי. אין צו להוצאות.

ניתן היום, י"ז בטבת התשע"ז (15.1.2017).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

המשנה לנשיאה

העותק כפוף לשינויי עריכה וניסוח. 15050140_T13.doc רח
מרכז מידע, טל' 077-2703333 ; אתר אינטרנט, www.court.gov.il