האגודה לזכויות האזרח בישראל
جمعية حقوق المواطن في اسرائيل

5 באוגוסט 2020

לכבוד

חברי ועדת חוקה

כנסת ישראל

בדוא"ל

שלום רב,

הנדון: הערות האגודה לזכויות האזרח להצעת חוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (בידוד במקום לבידוד מטעם המדינה וצווי סגירה מנהליים) (הוראת שעה), התש"ף-2020

בהמשך לדיון בוועדה מיום 4.8.2020 ובהמשך להערותינו מיום 2.8.2020 אנו מתכבדים להעביר הערות לנוסח העדכני להצעת החוק שבנדון, כמפורט להלן.

הפעלת כוח

1. **סעיף 10(2)** – **סמכויות** – העברה בכוח של אדם למקום בידוד משולה להשמתו במשמורת או לחלופין למעצר ולעמדתנו אינה יכולה להיעשות על בסיס החלטה מנהלית. אי לכך, החלטה על השמת אדם בבידוד מטעם המדינה, כאשר הוא מתנגד לכך, **צריכה להתקבל על ידי גורם שיפוטי ולא על ידי גורם מנהלי או רפואי.**

2. הסעיף אינו קובע לוח זמנים לביקורת שיפוטית על העברה של אדם בכוח למקום בידוד מטעם המדינה. **לעמדתנו יש לקבוע כי ביקורת שיפוטית חייבת להיעשות מוקדם ככל האפשר ועד 24 שעות לכל היותר.**

תנאים להסמכה לקבלת החלטה מנהלית

3. **"הנציג המוסמך" -** יש לקבוע בחוק או באמצעות תקנות מהם התנאים שמאפשרים לנציג מוסמך לקבל החלטה המורה לאדם ללכת לבידוד במקום בידוד מטעם המדינה:
   א. **התנאים** להסמכת הנציג המוסמך לקבל החלטה מנהלית מסוג זה.
   ב. **ההכשרה** הנדרשת לעניין.

הגבלת מרחב שיקול הדעת – סעיפים 2(א), 2(ב)

4. בנוסף לקביעת תנאי סף לנציג המוסמך, להכשרתו ולפיקוח עליו יש לקבוע **בחוק או בתקנות** מהן אמות המידה לקבלת החלטה, **ואין להותיר מרחב שיקול דעת כה נרחב לגורם מנהלי או רפואי** בפרט כאשר הוא חסר את הכלים לקבלה, כפי שעולה מהצעת החוק בנוסח הנוכחי:

האגודה לזכויות האזרח בישראל (ע"ר) | جمعية حقوق المواطن في اسرائيل | The Association for Civil Rights in Israel (ACRI)
נחלת בנימין 75 תל אביב 6515417 | شارع نحلات بينيامين 75 تل ابيب 6515417 | 75 Nahalat Binyamin St. Tel Aviv 6515417
טלפון | هاتف: 03-5608185 :Phone | פקס | فاكس: 03-5608165 :Fax
www.acri.org.il | mail@acri.org.il

א. **בידוד ביתי הוא הכלל**: העברה של אדם למקום בידוד מטעם המדינה כאשר הוא אינו חפץ בכך היא צעד חריף שפוגע בזכויות אדם. לעמדתנו יש לקבוע בחוק כי אדם שיחפוץ בכך יוכל לשהות בבידוד ביתי יחד עם בני משפחתו (גם אם הם עצמם אינם חייבים בבידוד) ובלבד שכלל בני הבית יקיימו את הוראות הבידוד. דבר זה ימנע הפרדת בני משפחה שלא לצורך גם כשאין אפשרות לאדם שחייב בבידוד לשהות בחדר נפרד ותמנע הפלייה של אנשים על בסיס כלכלי (שאינם בעלי בתים גדולים או יכולים לשכור לעצמם מקום לצורך הבידוד). הוראה זו תהווה את הכלל, למעט במקרים מיוחדים ומשיקולים רפואיים, או שהאדם עצמו מסכים לשהות במקום בידוד מטעם המדינה.

ב. יש **לעגן בחוק באופן מפורט את אמות המידה לקביעה שאין אפשרות לקיים בידוד ביתי** ולהחלטה על בידוד במקום בידוד מטעם המדינה או את החובה להתקין תקנות לעניין זה כתנאי ליישום החוק.

ג. יש לעגן מנגנוני **פיקוח** על קבלת ההחלטות.

השגה על החלטה על בידוד במקום בידוד מטעם המדינה

א. סעיף 7 – השגה למנהל

א. **השגה על אתר** – השגה על החלטה להורות לאדם ללכת למקום בידוד מטעם המדינה חייבת להתברר **על אתר**, לכל הפחות ביחס ל"חוזר".

ב. **אפשרות להשגה בעל פה** – יש לקבוע כי השגה יכולה להיות בעל פה. אין להציב מחסום של בקשה בכתב מן הטעם שיש אנשים שאינם דוברים עברית על בוריה, או בכלל, ומתקשים לנסח טיעונים בכתב ואין סיבה שלא לדון בהשגה גם באמצעים טכנולוגיים ואפילו בטלפון, ככל שהאדם חפץ בכך.

ג. **עיגון חובת מתן מידע על האפשרות להשגה** – יש לעגן **בחוק** את החובה של הנציג המוסמך לתת לאדם מידע ,בעל פה ובכתב, בדבר דרכי הערר.

ב. עתירה מנהלית

5. נקודת המוצא היא שאדם שמבקש לעתור מתנגד לבידודו במקום. על כן, גם אם הגיע למקום הבידוד מבלי שהופעל עליו כוח והוא אינו עוזב אותו, **יש לראותו כמי שמתנגד לבידוד**. על רקע זה לעמדתנו יש להקנות לו זכאות לייצוג משפטי מטעם המדינה לשם הגשת עתירה מנהלית, בתנאים הבאים:

6. מפגש עם עורך דין מטעם המדינה **מיד בתחילת הבידוד** או לבקשת האדם, ויש לידע כל מבודד על זכות זו.

7. **פטור ממבחני זכאות כלשהם**. אין דרך אפקטיבית להוכיח זכאות לסיוע משפטי כאשר אדם מצוי בבידוד (מפאת המסמכים הנדרשים והזמן הנדרש להשגתם) דרישת הוכחת הזכאות משמעה הגבלה משמעותית על נגישות לערכאות שיפוטיות ופגיעה בזכות הגישה לערכאות.

8. **פטור מאגרה**. אין להציב מחסום בדמות אגרה או לחלופין עיכוב דיון בעתירה בשל הצורך להגיש בקשה לפטור מאגרה (מאותם טעמים שאין לדרוש הוכחת זכאות כלכלית לייצוג מטעם המדינה לעיל).

9. **קיצור תוקפה של הוראת השעה** – הוראת השעה קובעת הסדר שיש בו פוטנציאל לפגיעה בזכויות אדם. על רקע זה יש לקצר את תקופת תחולתה ולבחון את השלכותיה לאחר פרק זמן של מספר חודשים לכל היותר.

10. **הכרזה גורפת** – ההצעה מעלה מספר קשיים חוקתיים משמעותיים, בין השאר בשל היעדר המנגנונים לאיזון הפגיעה בפרט. לדוגמא, אין הצדקה לפגיעה כה קשה וגורפת, ללא בחינה פרטנית, כאשר יתכן שחלק ניכר מן האנשים שיחויבו בבידוד יכולים לקיימו בביתם.

החובה לתת מעטפת שירותים סוציאליים ופסיכו סוציאליים למבודדים

11. מרבית השוהים במסגרות בידוד שאינם חולים הם אנשים שאין להם חלופות בביתם או שאין להם אמצעים לביות בבידוד במקום שהם שוכרים במיוחד. בדיוני הוועדה עלה כי חלק מהם קטינים, חלקם חסרי עורף משפחתי (למשל חניכי מסגרות חוץ ביתיות). על רקע זה יש להניח כי דווקא לרבים מן השוהים בבידוד במקום מטעם המדינה יש צרכים סוציאליים שונים. בדיון עלתה בעיה נוספת, הנוגעת לצרכים נפשיים של מבודדים, והתברר כי אין מענה מוסדר בעת זו. בנוסף, בידוד מן העולם החיצון של שבועיים, ניתוק מסוים מאמצעי תקשורת וכדומה, מחדד בהכרח מצוקות שונות ומעלה צורך בהסדרת סוגיות שונות מול רשויות המדינה.

12. על רקע זה, לעמדתנו, **על המדינה לספק לכל אדם המצוי בבידוד מעטפת סוציאלית מלאה. יעוץ וסיוע סוציאלי חייבים להיות זמינים בכל עת (באמצעות כוננים) והם חייבים לכלול אפשרות למפגש *פנים אל פנים* (לכל הפחות פעם בשבוע לכל מבודד שיחפוץ בכך) תוך נקיטת אמצעי הזהירות המתבקשים. אין להסתפק ביעוץ סוציאלי טלפוני, בפרט כאשר מדובר בקטינים או באנשים במצוקה נפשית.**

בעת קבלת החלטה שמשמעה פגיעה באדם אחר/קטין נדרשת החלטה של גורם שיפוטי

13. יש לכלול בהוראה 2(ד)(1) איסור על הוראה לבידוד במקום בידוד מטעם המדינה בנסיבות בהן החייב בבידוד הוא **קטין או הורה במשפחה לפי חוק הסיוע למשפחות שבראשן הורה עצמאי** או שהוא טוען להיות כזה; ו/או שמשמעות הבידוד במלונית היא הוצאה של אחד הקטינים במשפחה **למקום משמורת זמנית;** וכאשר הנדרש לבידוד או אפוטרופסו **מתנגד** לבידוד.

14. אנו מצטרפים לנאמר בוועדה בנוגע לגיל המאפשר בידוד ללא נוכחות אפוטרופוס או אחראי על קטין. יש לקבוע כי אדם לא ישהה לבדו במקום בידוד מתחת לגיל 18, למעט בנסיבות חריגות.

מנגנון מרכזי לתלונות ולבקרה

15. יש לעגן בחוק את החובה לכונן מנגנון מרכזי לטיפול בתלונות ובקשות חריגות, הסדרת תקצובו ותפקידיו וכן לקבוע חובת דיווח חודשית לוועדה על פעולתו.

נודה על שקילת הערותינו.

בכבוד רב,

משכית בנדל, עו"ד