

12 באוגוסט 2026

לכבוד

עו"ד שגית אפיק

עו"ד גלי בהרב-מיארה

היועצת המשפטית לכנסת

היועצת המשפטית לממשלה

שלום רב,

הנדון: חוק נוכחות עורך דין בחקירת קטינים ואנשים עם מוגבלות (תיקוני חקיקה והוראת שעה), תשפ"ו-2026

סימוכין: פנייתנו ליו"ר ועדה החוקה, חוק ומשפט מיום 9.7.2025

הרינו לפנות אליכן בטרם הגשת עתירה לבג"ץ בדרישה לבטל את הסייגים לתחולת החוק שבנדון (להלן: **חוק נוכחות עורך דין בחקירה או החוק**), הקובעים כי הוראות החוק לא יחולו לעניין קטינים ואנשים עם מוגבלות החשודים בעבירה המנויה בתוספת השנייה לחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), תשל"א-1971 (להלן: **חוק הנוער**) (סעיף 9כ(א)(1) לחוק הנוער, שיתווסף מכוח סעיף 7(6) לחוק, וסעיף 17ח(א)(1) לחוק הליכי חקירה והעדה (התאמה לאנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית), תשס"ו-2005 (להלן: **חוק הליכי חקירה והעדה**), שיתווסף מכוח סעיף 8(3) לחוק).

כמו כן, יש לבטל את הוראת החוק הקובעת כי התקנת תקנות לעניין פיקוח ובקרה על חקירת חשוד בעבירת ביטחון מבטלת את החובה לתעד חקירת חשוד בעבירת ביטחון בתיעוד חזותי, ובכך מרוקנת אותה מתוכן (סיפת סעיף 17א(1)(2)(ב) לחוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים), תשס"ב-2002 (להלן: **חוק חקירת חשודים**), שיתווסף מכוח סעיף 9(4) לחוק).

כפי שיפורט להלן, החרגת עבירות מתחולת החוק אינה חוקתית. רובם המכריע של החשודים בעבירות שהוחרגו הינם פלסטינים, אזרחי ישראל ותושביה ותושבי הגדה המערבית. ההחרגה מייצרת אפוא הפליה פסולה ופוגעת בחומרה בזכויות אדם בהליך הפלילי, בטובת הילד ובזכויות אנשים עם מוגבלות, כמו גם באינטרס הציבורי למניעת הודאות והרשעות שווא, הגעה לחקר האמת וקיום הליך הוגן וחקירה נאותה. ההחרגה גורפת, מפלה ואינה הולמת את ערכיה של מדינה דמוקרטית. תכליותיה מבוססות בחלקן על תשתית עובדתית רעועה שאינה תומכת בהחרגה, ובחלקן האחר אינן ראויות ואינן מהוות צידוק מספק לפגיעה בזכויות אדם. אף לו היתה תכליתה ראויה, הרי שהפגיעה שמייצרת ההחרגה הינה בלתי מידתית.

הגם שאין להשקפתנו טעם בפניית "מיצוי הליכים" בעתירה חוקתית, והגם שעמדתנו ממילא נשמעה בהליכי החקיקה ונדחתה, נבקש את התייחסותכן, מעבר לנדרש, ולצורך מיקוד המחלוקות (ר' בג"ץ 2905/20 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' כנסת ישראל**, פסקה 80 לפסק דינו של המשנה לנשיאה מלצר (12.7.2021)).

החוק והחרגת העבירות הגורפת מתחולתו

1. ביום 28.7.2026 אושר החוק, המעגן את הזכות לנוכחות עורך דין בחקירה משטרתית של קטינים ושל אנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית או עם אוטיזם (להלן: **אנשים עם מוגבלות**)

הנחקרים כחשודים ואינם זכאים להיחקר על ידי חוקרי ילדים או חוקרים מיוחדים. זאת, בהתאם למסקנות דוח הביניים השלישי שהגישה הוועדה הציבורית למניעת הרשעות שווא ותיקון ביום 25.1.2024 לשר המשפטים, אשר עסק בנושא הודאות שווא בחקירה (להלן: **דוח ועדת דנציגר או הדוח**).

2. קבוצות אלו נבחרו לאור ממצאי מחקרים המצביעים על כך ששני גורמי הסיכון המרכזיים שמקורם בחשוד, אשר משפיעים על נכונותו למסור הודאת שווא, הינם גילו והיותו עם מוגבלות נפשית או שכלית (שם, בעמ' 30). נוכחות סניגור בחקירה תאפשר להגן על המשתייכים לקבוצות אלו מפני מסירת הודאות שווא ופגיעה בזכויותיהם החוקתיות לחירות, לכבוד האדם ולהליך הוגן, ולקדם את טובת הקטין, את זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות ואת האינטרס הציבורי של מניעת הודאות והרשעות שווא, הגעה לחקר האמת וקיום הליך הוגן וחקירה נאותה.

3. עם זאת, מן החוק הוחרגו באופן גורף עבירות מסוימות, אשר לחשודים בהן לא תוקנה הזכות לנוכחות עורך דין בחקירה, חרף העובדה שמדובר בקטינים או באנשים עם מוגבלות – אוכלוסיות שהמחוקק סבר כי חקירתם ללא נוכחות עורך דין מביאה לפגיעה בזכויותיהם. כאמור, רובם המכריע של החשודים בעבירות שהוחרגו הינם פלסטינים, אזרחי ישראל ותושביה ותושבי הגדה המערבית.

4. נוסח תזכיר חוק חקירת אוכלוסיות מיוחדות (תיקוני חקיקה), תשפ"ד-2024, שפורסם על ידי משרד המשפטים ביום 13.3.2024, לא החרג סוגי עבירות מסוימות מתחולת החוק באופן גורף. ההחרגות שנקבעו בו התייחסו לחקירות משולבות של המשטרה ושל שירות הביטחון הכללי (להלן: **שב"כ**), ולחקירות במקרים פרטניים בהם הוחלט על מניעת מפגש עם עורך דין בשל קיומה של אחת העילות המפורטות בסעיף 35 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), תשנ"ו-1996 (להלן: **חוק המעצרים**). יוער בהקשר זה, כי לעמדתנו, יש להקנות זכות לנוכחות עורך דין גם בחקירות שב"כ, לא כל שכן בחקירות משולבות.

5. כבר בהצעת החוק הממשלתית, הצעת חוק נוכחות עורך דין בחקירת אוכלוסיות שונות (תיקוני חקיקה) (הוראת שעה), תשפ"ה-2025 (להלן: **הצעת החוק הממשלתית**), תוקן הנוסח באופן שהחרג בצורה גורפת עבירת ביטחון, כהגדרתה בסעיף 35(ב) לחוק המעצרים, ועבירת טרור, כהגדרתה בחוק המאבק בטרור, תשע"ו-2016 (להלן: **חוק המאבק בטרור**) (יחד להלן: **עבירות ביטחון**). זאת, "בשל המאפיינים הייחודיים של חקירת עבירות ביטחון והחשש לפגיעה בביטחון המדינה" (דברי ההסבר להצעת החוק הממשלתית, ה"ח הממשלה 1839, 607 (להלן: **דברי ההסבר להצעת החוק**)). יודגש, כי העבירות הכלולות בהחרגה זו הינן קשת של עבירות בדרגות חומרה מגוונות, הנעות בין עבירות ביטוי ברף חומרה נמוך בגין פרסום פוסט ברשתות החברתיות, או עבירות שאינן בהכרח עבירות ביטחון (לדוגמה, עבירות בנשק לפי סעיף 144 לחוק העונשין, תשל"ז-1977 (להלן: **חוק העונשין**)), לבין עבירות חמורות ביותר.

6. במהלך הדיונים בוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת (להלן: **ועדת החוקה**) הוחרגו מתחולת החוק עבירות נוספות – עבירה לפי חוק מאבק בארגוני פשיעה, תשס"ג-2003 (להלן: **חוק מאבק בארגוני פשיעה**), עבירות של גביית דמי חסות (סעיפים 428 ו-428 לחוק העונשין), עבירות של כניסה או שהייה בלתי חוקית בישראל (סעיף 12(א)(1) לחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952) וכן עבירות של גניבת רכב, שימוש ברכב ללא רשות או פריצה לרכב (בהתאמה, סעיפים 413 ו-413ג רישא לחוק העונשין), אם החשוד נתפס בתוך הרכב או אם שוטר ראה את החשוד מבצע את העבירה.

7. העבירות שהוחרגו קבועות בתוספת השנייה שתתווסף לחוק הנוער (סעיף 10)7 (לחוק). בהתאם לסעיף 7(6) לחוק (סעיף 9כא(א)1) סיפה שיתווסף לחוק הנוער, רשאים שר המשפטים והשר לביטחון לאומי לשנות תוספת זו בצו, באישור ועדת החוקה. כלומר, ניתן להוסיף עבירות שיוחרגו מן ההסדר ללא צורך בהליך חקיקה.
8. ההחרגות הגורפות נקבעו על אף שהחוק כולל שני מנגנונים המאפשרים לדחות, במקרים פרטניים, את נוכחותו של עורך הדין בחקירה או להתחיל את החקירה מבלי להמתין לו: המנגנון הראשון מאפשר דחיית נוכחות עורך דין בחקירה בנסיבות בהן שוכנע הקצין הממונה שנוכחותו עלולה לסכל או לשבש מעצר חשודים נוספים, למנוע גילוי ראיה או תפיסת חפץ, או שהדבר דרוש לשמירה על חיי אדם או סיכול פשע (סעיף 9טו לחוק הנוער וסעיף 17ג לחוק הליכי חקירה והעדה, שיתווספו מכוח סעיפים 7(6) ו-8(3) לחוק); המנגנון השני מאפשר התחלת חקירה ללא המתנה לעורך דין בנסיבות בהן קיים יסוד סביר לחשש שהמתנה תביא לסיכול החקירה או לסיכול חקירה או מעצר של חשודים נוספים, למניעת גילוי ראיה או תפיסת חפץ, או לחשש לפגיעה ממשית בביטחונו של אדם, בביטחון הציבור או בביטחון המדינה.
9. יתרה מכך, בחוק נקבעה הוראה שנועדה למנוע ניגוד עניינים והפרת חובות מקצועיות או אתיות של עורך דין הנוכח בחקירות של כמה חשודים באותה פרשה, ולהתמודד עם חשש להעברת מידע בין החשודים, לתיאום גרסאות או לשיבוש החקירה. כך, נקבע כברירת מחדל כי לא תתאפשר נוכחות של אותו עורך דין בחקירה של יותר מחשוד אחד, אלא באישור ועדת האתיקה של לשכת עורכי הדין או הסניגור הציבורי המחוזי, או אם סבר החוקר כי אין מניעה לכך (סעיף 9יטא) לחוק הנוער וסעיף 17א(א) לחוק הליכי חקירה והעדה (שיתווספו מכוח סעיפים 7(6) ו-8(3) לחוק)).
10. כאמור, אף על פי שנקבעו חריגים המאפשרים דחיית נוכחות עורך דין בחקירה והתחלת חקירה ללא המתנה לעורך דין בנסיבות פרטניות, וחרף ברירת המחדל שנקבעה לפיה לא תותר נוכחות עורך דין בחקירה של כמה חשודים, הוחלט להחריג עבירות מסוימות, באופן גורף, מתחולת החוק. כדי להתמודד עם הפגיעה הקשה שבהחרגה גורפת של עבירות מתחולת החוק, נקבעו בסעיפים 7(6) ו-8(3) לחוק שני מנגנונים. אלא שכפי שיובהר להלן, במנגנונים אלו אין כדי לרפא את הפגם שבפגיעה בזכויות החוקתיות של החשודים שיוחרגו מתחולת החוק.
11. המנגנון הראשון הינו הוראה הקובעת כי נוכחות עורך דין בחקירה תותר אם החוקר סבר שאין מניעה לכך (סעיף 9כא(א)1) שיתווסף לחוק הנוער וסעיף 17חא(א)1) שיתווסף לחוק הליכי חקירה והעדה). אלא שיישום הוראה זו – המטילה למעשה על המבוקר להפעיל את מנגנון הבקרה עליו – תלוי בשיקול דעתו של החוקר. מן הסתם, חוקר שמתעתד לנהוג באלימות או לנקוט בשיטות חקירה פסולות, לא יאפשר נוכחות עורך דין בחקירה באופן וולונטרי. אולם, גם אם החוקר משוכנע כי הוא מקפיד על קלה כחמורה בכל הנוגע לזכויותיהם של חשודים במהלך חקירה, ניתן להניח כי לא ימהר לפעול וולונטרית באופן המצריך ממנו להמתין להגעת עורך הדין, להתמודד עם טענות שונות שיכולות להיות מופנות כלפיו במהלך החקירה וכן הלאה.
12. המנגנון השני הינו הוראה הקובעת חובת תיעוד חזותי של החקירה במקרים שיוחרגו מתחולת החוק ושהם לא ינכח עורך דין, בכפוף להוראות לפי חוק חקירת חשודים (סעיף 9כא(א)2) שיתווסף לחוק הנוער וסעיף 17חא(א)2) שיתווסף לחוק הליכי חקירה והעדה). אלא שהתיעוד החזותי, להבדיל מנוכחות עורך דין, אינו נותן מענה למצבים המחייבים התערבות בזמן אמת. על פי סעיף 9יז(ג) שיתווסף לחוק הנוער וסעיף 17ה(ג) שיתווסף לחוק הליכי חקירה והעדה, עורך

דין רשאי לבקש מהחוקר להפסיק את החקירה אם סבר כי היא מתנהלת באופן הפוגע בזכויות החשוד או שאינו מותאם להבנתו ועלול להביא לעיוות דין, או שמצבו הגופני או הנפשי של החשוד מחייב את הפסקתה. תיעוד חזותי אינו יכול לסייע במצבים אלו ואף אינו יכול למנוע הודאות שווא. הוא אינו יכול לנטרל את אווירת הכפייה והלחץ הפסיכולוגי האינהרנטיים לחקירה או להוות להם משקל נגד; אינו יכול לתת תמיכה נפשית לחשוד ולהקל את הלחץ והמתח בו הוא שרוי; וקיטומו אף עלול ליצור מצג שווא של חקירה תקינה ולהשפיע באופן מופרז על בית המשפט, שאינו מודע ללחצים סמויים או מוקדמים שהופעלו על החשוד מחוץ לעדשת המצלמה (ראו רינת קיטאי סנג'רו **הזכות לאי-הפללה עצמית** 132-134, 202, 205-206 (2026)).

13. יתרה מכך, על אף שחובת התיעוד חלה לכאורה גם על חקירת קטין או אדם עם מוגבלות החשודים בעבירת ביטחון לפי סעיף 35(ב) לחוק המעצרים (סעיף 17(א1)(ב) לחוק חקירת חשודים, שיתוסף מכוח סעיף 9(4) לחוק), סעיף 17(א2)(ב) לחוק חקירת חשודים קובע כי שר המשפטים, בהסכמת השר לביטחון לאומי ובאישור ועדת החוקה, רשאי להתקין תקנות לעניין פיקוח ובקרה על חקירה כאמור, וכי התקנת התקנות מבטלת את חובת התיעוד. הסעיף אינו מתווה את העקרונות שייקבעו בתקנות ואף אינו קובע אמות מידה מינימליות לפיקוח, ולמעשה, לפי נוסח הסעיף, כל התקנת תקנות לעניין פיקוח, ללא קשר לתוכן, גוזרת ביטול אוטומטי של חובת התיעוד. מכאן, שסעיף זה מרוקן מתוכן את חובת התיעוד בחקירות בעבירות ביטחון, ואנו דורשות לבטלו. יוער, כי מכל מקום, כפי שעולה מסעיף 17(א2)(א) לחוק חקירת חשודים, חקירות שב"כ, המפוקחות על ידי מערך הפיקוח והבקרה של משרד המשפטים, לא יתועדו.

14. יצוין, כי ההסדר כולו נושא אמנם כותרת של "הוראת שעה", אך זמניותו מוטלת בספק – ההסדר שקובע החוק, ובכלל זה החרגת העבירות מתחולתו, עתיד לחול לתקופה של חמש שנים מיום תחילתו, כאשר שר המשפטים, בהתייעצות עם השר לביטחון לאומי ובאישור ועדת החוקה, יהיה רשאי להאריך בצו את תקופת הוראת השעה לתקופות של עד שנתיים בכל פעם, ללא הגבלה (סעיף 12 לחוק). החוק עתיד להיכנס לתוקף לאחר שנה מיום פרסומו, קרי ביום 29.7.2027 (סעיף 13 לחוק).

15. כפי שיפורט להלן, **החרגת עבירות גורפת ללא הצדקה עניינית ותכלית ראויה – ובפרט כאשר רובם המכריע של החשודים בעבירות המוחרגות הינם פלסטינים – מהווה אפליה אסורה ופוגעת באופן בלתי מידתי בזכויותיהם החוקתיות של החשודים המוחרגים מתחולת החוק בהליך הפלילי, בטובת הילד ובזכויות אנשים עם מוגבלות, וכן באינטרס הציבורי של מניעת הודאות והרשעות שווא, הגעה לחקר האמת וקיום הליך הוגן וחקירה נאותה.**

פגיעה בזכויות יסוד

16. דוח ועדת דנציגר, אשר על מסקנותיו מבוסס החוק, קובע כאמור כי חשודים שהינם קטינים ואנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית מצויים בסיכון מוגבר למסירת הודאת שווא, ולפיכך יש לאפשר להם להיות מלווים בידי סניגור במהלך חקירתם. החוק מעגן את הזכות לנוכחות עורך דין בחקירת קטינים ואנשים עם מוגבלות, על מנת לצמצם את החשש מהודאות שווא ומשלילת חירות בלתי מוצדקת ולסייע למימוש הזכות להליך הוגן. הזכות לנוכחות עורך דין בחקירה הינה חלק מהזכות להליך הוגן, המהווה אבן יסוד של המשטר החוקתי ונגזרת מהזכויות לחירות (סעיף 5 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו (להלן: **חוק היסוד**)) ולכבוד האדם (סעיפים

2 ו-4 לחוק היסודי (ע"פ 1741/99 יוסף נ' מדינת ישראל, פ"ד נג(4) 750, 767 (1999); בג"ץ 8425/13 איתן – מדיניות הגירה ישראלית נ' ממשלת ישראל, פסקה 171 לפסק דינו של השופט פוגלמן (22.9.2014)).

17. על פי דוח ועדת דנציגר, נוכחות סניגור בחקירה ממזערת את גורמי הסיכון להודאות והרשעות שווא, בכך שהיא עשויה "למנוע התנהגויות אסורות של שוטרים אשר עלולות לשלול את רצונו החופשי של החשוד או להפעיל עליו לחץ כבד להודות", "להפחית את תחושת הבידוד של הנחקר" ו"למנוע חקירות ארוכות באופן חריג" (שם, בעמ' 60). מעבר למניעת הודאות שווא, החוק מספק הגנות נוספות ומתבקשות לנחקרים קטינים ועם מוגבלות שכלית או נפשית או עם אוטיזם, באופן העולה בקנה אחד עם טובת הילד וזכויות אנשים עם מוגבלות.

18. בהתאם לכך, קובע החוק כאמור כי עורך דין יכול לבקש להפסיק את החקירה אם סבר כי החקירה מתנהלת באופן שפוגע בזכויות החשוד או שאינו מותאם להבנת החשוד ועלול להביא לעיוות דין, או אם מצבו הגופני או הנפשי של הנחקר מחייב את הפסקתה (סעיפים 9(ג)-(1)-(3) לחוק הנוער וסעיפים 17(ג)-(1)-(3) לחוק הליכי חקירה והעדה (שיתוספו מכוח סעיפים 6(7) ו- (3)8 לחוק)). כמו כן, עורך דין רשאי לכתוב הערות במהלך החקירה על אופן התנהלותה, שישמשו אותו בהליך המשפטי בהמשך, ולבקש לצרף לתיק החקירה (סעיף 9(ב) לחוק הנוער וסעיף 17(ב) לחוק הליכי חקירה והעדה (שיתוספו מכוח סעיפים 6(7) ו- (3)8 לחוק)).

19. מכאן, שהחרגה גורפת של עבירות מתחולת החוק המעגן את הזכות לנוכחות עורך דין בחקירת קטינים ואנשים עם מוגבלות פוגעת בחומרה בזכויותיהם החוקתיות של החשודים להליך הוגן, לחירות ולכבוד האדם, כמו גם בטובת הילד ובזכויותיהם של אנשים עם מוגבלות. בנוסף, נפגע האינטרס הציבורי של מניעת הודאות והרשעות שווא, הגעה לחקר האמת וקיום הליך הוגן וחקירה נאותה.

20. העובדה שמרבית החשודים שיוחרגו מתחולת החוק הינם פלסטינים (אזרחים ותושבי המדינה כמו גם תושבי השטחים הכבושים), מוסיפה על פגיעות אלו גם פגיעה קשה בשוויון והפליה פסולה בין חשודים על בסיס קריטריון מתייג – העבירות שבהן הם נחשדים – ועל בסיס לאומי-אתני (בג"ץ 3390/16 עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' הכנסת, פסקאות 33-34 לפסק דינה של השופטת ברק-ארז (8.7.2021)). **החרגת העבירות יוצרת ומעגנת בחקיקה שני מסלולי חקירה פלילית נפרדים** לחשודים קטינים, עם אוטיזם או עם מוגבלות נפשית או שכלית: חשודים במרביתן של העבירות יזכו לנוכחות סניגור בחקירה ולהגנות הכרוכות בכך; ואילו חשודים בעבירות ביטחון, עבירות הקשורות לארגוני פשיעה וגביית דמי חסות, עבירות של כניסה ושהייה בלתי חוקית בישראל ועבירות רכב (ויתכן שבעבירות נוספות שיוחרגו מתחולת החוק בצו, ללא הליך חקיקה) – אשר רובם המכריע פלסטינים – לא יזכו לכך, ויהיו חשופים לאמצעי חקירה פסולים ולפגיעה בזכויותיהם. בכך, מתווסף החוק ליוזמות חקיקה ומדיניות נוספות, שהינן חלק ממגמת יצירתן של שתי מערכות שיטור ואכיפה נפרדות, ליהודים ולפלסטינים, עליה התרענו בדוח **"שתי משטרות לשני עמים"**.

21. יצוין, כי **מנתוני שירות בתי הסוהר** (להלן: **שב"ס**) עולה שכלואים קטינים המסווגים כביטחוניים מהווים את החלק הארי של הכלואים הקטינים במתקני שירות בתי הסוהר. על פי הנתונים, מספר הכלואים הקטינים – עצורים ואסירים – המסווגים כפליליים, עמד בחודש יוני 2026 על 226 כלואים, לעומת מספר הכלואים הקטינים המסווגים כביטחוניים שהיה גדול פי 1.6 ועמד על 375 כלואים. מנתונים אלו ניתן להסיק כי החרגת עבירות ביטחון מתחולת החוק,

משמעה שהחוק לא יחול על מרביתם של הקטינים החשודים. יתרה מכך, מהנתונים עולה כי קרוב למחצית מהכלואים הפליליים הקטינים באותו מועד – 94 מתוך 226 כלואים – היו עצורים או אסירים מהגדה המערבית המוחזקים במתקני שב"ס בגין שהייה בלתי חוקית, עבירה שהוחרגה אף היא מתחולת החוק. כלומר, מתוך 601 כלואים קטינים, אילו היה החוק בתוקף במועד חקירתם, הוא לא היה חל על חקירתם של לפחות 469 כלואים, קרי על 78% מכלל הכלואים. ויצוין, כי נתוני שב"ס אינם כוללים פילוח ספציפי של העבירות הנוספות שהוחרגו, מלבד עבירות ביטחון ושהייה בלתי חוקית, כך שהתמונה האמיתית אף עגומה יותר, ומצביעה על כך **שההחרגות שנקבעו בחוק למעשה מרוקנות אותו מתוכן**.

22. יוער, כי המנגנונים שנקבעו בחוק על מנת להתמודד עם הפגיעה בזכויות החשודים והחשש מפני הודאות שווא, עליהם עמדנו לעיל, אינם נותנים מענה אמיתי לפגיעה: כאמור, קיים ספק רב בדבר השימוש שייעשה בהוראה המעניקה שיקול דעת לחוקר לאפשר נוכחות עורך דין במקרים שהוחרגו מתחולת החוק; ואילו בתייעוד החזותי שיתבצע בחקירות בהן לא נכח עורך דין אין כדי לתת מענה למצבים המחייבים התייחסות בזמן אמת. כן יוזכר כי החוק מבטל את חובת התייעוד החזותי ככל שיותקנו תקנות לעניין פיקוח ובקרה על חקירת חשוד בעבירת ביטחון כהגדרתה בסעיף 35(ב) לחוק המעצרים, ולמעשה מרוקן אותה מתוכן ביחס לעבירות אלו.

23. כפי שיפורט להלן, פגיעה קשה זו בזכויות אדם אינה עומדת במבחני פסקת ההגבלה.

החרגת העבירות אינה הולמת את ערכיה של מדינה דמוקרטית

24. החרגת העבירות מתחולת החוק אינה הולמת את ערכיה של מדינה דמוקרטית, שכן היא יוצרת מסלול חקירה נפרד ומפלה, הפוגע בחומרה בזכויותיהם החוקתיות של קטינים ואנשים עם מוגבלות, על בסיס שיוכם הלאומי-אתני.

25. כבר נפסק לא אחת, כי "עקרון השוויון הוא מעקרונותיה הבסיסיים ביותר של מדינת ישראל. הזכות לשוויון היא מהחשובות שבזכויות האדם" (בג"ץ 11163/03 **ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל**, פ"ד סא(1) 1, פסקאות 13 ו-14 לפסק דינו של הנשיא ברק (2006)). כפי שנפסק, "הפליה מטעמי לאום, לצד ההפליה מטעמי גזע ומוצא, היא הפליה מגונה ובזויה במיוחד, ואין כמו העם היהודי להבין זאת. היא פוגעת לא רק בשוויון אלא גם בכבוד האדם, ואף ברקמה הדמוקרטית של המדינה" (ע"א 8956/17 **מנסור נ' המועצה המקומית כוכב יאיר – צור יגאל**, פסקה 77 לפסק דינה של השופטת ברק-ארז (14.1.2021)).

26. כן נפסק כי היותו של הסדר גורף ולא מבוסס על בחינה פרטנית אינו מתיישב עם עקרונות דמוקרטיים (ראו למשל: בג"ץ 7444/03 **דקה נ' שר הפנים**, פסקה 18 לפסק דינה של השופטת פרוקציה (22.2.2010)).

27. די בכך כדי לקבוע שהחוק אינו חוקתי. ואולם, אפילו היה הולם את ערכיה של מדינת ישראל, הרי שתכליותיו אינן ראויות.

תשתית עובדתית רעועה ותכלית בלתי ראויה

28. דוח ועדת דנציגר קובע כאמור כי חשודים שהינם קטינים ואנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית מצויים בסיכון מוגבר למסירת הודאת שווא. הדוח אינו גורס כי חשודים בעבירות ביטחון או בעבירות אחרות שהוחרגו נמצאים בסיכון מופחת למסירת הודאת שווא. אם כבר, ההפך הוא הנכון: הדוח קובע כי דווקא חשודים בעבירות חמורות ומסוכנות או כאלה המעוררות עניין

ציבורי, נמצאים בסיכון מוגבר למסירת הודאות שווא, וזאת בשל גורמים הקשורים לחקירה, כגון נורמות התנהגות העשויות להצדיק שימוש באמצעים פיזיים פסולים, איומים וטכניקות חקירה קיצוניות; שכנוע-יתר של החוקר באשמת החשוד שעלול לגרום לו להישבות בקונספציה מוטעית; ושימוש של החוקר במנגנון של דה-הומניזציה כלפי החשוד, בעיקר במקרים שבהם מוצאו האתני של החשוד שונה מזה של החוקר (שם, בעמ' 41-42; וראו בהקשר זה את הדוגמאות להודאות שווא בעבירות ביטחון המובאות בדוח, ובכלל זה בעמ' 6 בעניין פרשת סגן עיזאת נאפסו, טארק נוג'ידאת ופרשת הלינץ' ביפו, ובעמ' 28 בעניין ח'ליל נמרי).

29. גם בהיבט של מאפייני החשוד, הדוח אינו גורס כי חשודים פלסטינים נמצאים בסיכון מופחת למסירת הודאות שווא, אלא להיפך. על פי הדוח, השתייכות של החשוד לקבוצה מוחלטת או לקבוצת מיעוט מגבירה את הסיכון להודאות שווא (שם, בעמ' 37-38).

30. כלומר, **הרציונל העומד בבסיס הצעת החוק, דהיינו הרצון למנוע הודאות שווא, חל ביתר שאת מקום בו מדובר בקטינים ובאנשים עם מוגבלות החשודים בעבירות שהוחרגו מתחולת החוק** – חלקן עבירות חמורות שהרשעה בהן עשויה לגרור שלילת חירות ממושכת (כגון עבירות ביטחון מסוימות או עבירות מסוימות לפי חוק מאבק בארגוני פשיעה) וחלקן מעוררות עניין ציבורי (כגון עבירות ביטוי המוגדרות כעבירות ביטחון או שהייה בלתי חוקית בישראל). **רציונל זה אף חל ביתר שאת כאשר מדובר בחשודים פלסטינים**, המשתייכים לקבוצת מיעוט מוחלטת, ובוודאי כאשר החוקר אינו משתייך לאותה קבוצה. כלומר, לא זו בלבד שהתשתית העובדתית עליה מתבססת ההחרגה אינה תומכת בה, אלא להיפך.

31. העובדה שההחרגה אינה מבוססת על תשתית עובדתית אף מעלה חשש כבד, כי התכלית האמיתית להחרגת עבירות שבהן מרבית החשודים הינם פלסטינים מתחולת החוק, היא הכוונה לנטרל דווקא את ההשפעות החיוביות של נוכחות סניגור בחקירתם, כגון הרתעת שוטרים מהפעלת מניפולציות אסורות ולחצים על חשודים ומפגיעה בזכויותיהם; הפחתת פערי הכוחות בחדר החקירה; מתן תמיכה נפשית והקלה על תחושת הבידוד של חשודים; ואפשרות לבקש את הפסקת החקירה בנסיבות מסוימות ולכתוב הערות בעניין אופן התנהלותה. ברי כי ככל שזוהי התכלית האמיתית של ההחרגה – מדובר בתכלית פסולה, ומכל מקום, אף אם ההחרגה לא נועדה להפלות חשודים על בסיס לאומי-אתני, ספק אם החרגה גורפת של עבירות, שאדישה לפגיעה בזכויות אדם, יכולה להיחשב כזו שתכליתה ראויה (השוו: בג"ץ 466/07 גלאון נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד סה(2) 44, בפסקאות 23, 32 ו-36 לפסק דינו של השופט (בדימו') לוי (2012) (להלן: עניין גלאון)).

32. נעמוד כעת על התכליות הנטענות להחרגה, קרי על הטעמים שניתנו להחרגת עבירות מתחולת החוק. נתייחס בהרחבה לטעמים להחרגת עבירות ביטחון, שהובאו בדברי ההסבר להצעת החוק, ולאחר מכן נעמוד בקצרה על הטעמים שהובאו בדיוני ועדת החוקה להחרגת העבירות הנוספות שהוחרגו מתחולתו.

הטעמים הנטענים להחרגת עבירות ביטחון

33. על פי דברי ההסבר, ההחרגה הגורפת של עבירות ביטחון מתחולת החוק, נעשתה כאמור "בשל המאפיינים הייחודיים של חקירת עבירות ביטחון והחשש לפגיעה בביטחון המדינה". זאת, חרף העובדה ש"עבירות ביטחון", כאמור, אינן עשויות מקשה אחת, אלא הן קשת של עבירות מגוונות ובדרגות חומרה שונות. מכל מקום, מעבר לתהייה העולה מתכלית ביטחונית נטענת זו

ביחס לנחיצות החרגתן של עבירות נוספות, שאינן עבירות ביטחון, בחינת הטעמים המפורטים בדברי ההסבר מעלה כי התשתית העובדתית העומדת בבסיסם הינה רעועה ובלתי מבוססת, וודאי שאינה מעניקה צידוק מספיק לפגיעה בזכויות אדם (השוו: בג"ץ 6427/02 **התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' הכנסת**, פ"ד סא(1) 626, 719 (2006)). ויוזכר, כי "נקיטתו של אמצעי גורף היא 'חשודה' מן הבחינה החוקתית. צעדים מוחלטים דורשים, אף יותר מהרגיל, הנמקה מבוססת שבכוחה לשכנע בדבר הצידוק שבנקיטתם" (עניין **גלאון**, בפסקה 36 לפסק דינו של השופט (בדימו') לוי; בג"ץ 2150/07 **אבו צפיה נ' שר הביטחון**, פ"ד סג(3) 331, 384 (2009)).

34. מדברי ההסבר עולה כי הטעם המרכזי להחרגתן של עבירות ביטחון נעוץ בחשש מפני עורכי הדין של החשודים. אלו, על פי דברי ההסבר, עלולים לחשוף שיטות פעולה, "בשוגג או במודע", לסייע לארגון הטרור להפיק לקחים מהמתרחש בחקירה ולגרום לסיכול פעולות חקירה עתידיות. ברי כי ככל שעורך דין מסוים נחשד בעבירות ביטחון (או בעבירות אחרות), הרי שיש לחקור חשדות אלו, אולם החרגתן הגורפת של עבירות ביטחון מן הטעם המצוין בדברי ההסבר, מטילה רפש בציבור עורכי הדין בכללותו, ללא הצדקה או ביסוס עובדתי.

35. יודגש, כי אין כל מניעה שהנחקר עצמו, גם אם הוא קטין או עם מוגבלות, ידווח לגורמים אחרים אודות מהלך החקירה, ובכלל זה יגלה טכניקות חקירה או יעביר מידע שנמסר לו על ידי החוקרים. לפיכך, לא ברור מדוע דווקא עורך הדין מסומן כ"גורם סיכון" אשר עשוי לחשוף מידע. ככל שיש ממש בטענה המובאת בדברי ההסבר (שגם לגביה, לא ברור על איזו תשתית עובדתית היא מבוססת), לפיה חלק ניכר מהנחקרים בעבירות ביטחון הינם חברים בארגוני טרור מסודרים, המכונים לעיתים קרובות את הנחקר להתמודד עם פעולות החקירה ותחבולותיה, הרי שיש בכך דווקא לחזק את ההנחה כי נחקר החבר בארגון טרור שעבר הכנה כאמור, ידווח לגורמים בארגון הטרור אודות מהלך חקירתו. יצוין, בנוסף, כי רובם המכריע של הנחקרים, שהינם בוגרים וללא מוגבלות, נחשפו למידע אודות טכניקות חקירה, אותו הם עשויים להעביר הלאה. מידע כאמור אף מצוי בשפע ברשת האינטרנט (ובכלל זה בדוח ועדת דנציגר עצמו, בעמ' 9-11), וניתן להתחקות אחריו בנקל. הרעיון לפיו דווקא נוכחות עורכי דין בחקירה תביא לפיצוח שיטות חקירה נסתרות הינו מופרך מהיסוד.

36. נימוק נוסף המועלה בדברי ההסבר, גורס כי נוכחות הסניגור בחקירה עשויה להרתיע נחקרים מפני מסירת מידע בשל החשש ששיתוף הפעולה של הנחקר יתגלה לארגון הטרור. מעבר לכך שגם כאן לא ברור על מה מבוסס נימוק זה, ושגם כאן מדובר בהטלת רפש בציבור שלם של עורכי דין העושה את מלאכתו נאמנה, הרי שנימוק זה אינו ייחודי לעבירות ביטחון ועשוי להיות רלוונטי לעבירות נוספות בהן מעורבים מספר חשודים. יתרה מכך, אף אם יש ממש בחשש זה, ניתן להתמודד עמו בדרכים פוגעניות פחות מאשר החרגה גורפת של עבירות ביטחון מתחולת החוק. כאמור, בחוק נקבע מנגנון שנועד להתמודד עם חשש זה בדיוק, הקובע כברירת מחדל כי לא תתאפשר נוכחות של אותו עורך דין בחקירה של יותר מחשוד אחד באותה פרשה.

37. נימוק אחרון המועלה בדברי ההסבר הינו "אינטרס השמירה על חסיון מקורות המידע, שיטות הפעולה וזהותם של חוקרי שירות הביטחון הכללי". כאמור, אין כל מניעה שהנחקר עצמו ידווח אודות מקורות מידע שנמסרו לו על ידי החוקרים במהלך החקירה, טכניקות חקירה או זהות החוקרים ככל שזו ידועה לו. מעבר לכך, לפי לשון החוק, החקירות עליהן הוא חל הינן חקירות המתבצעות בידי שוטר (סעיף 9יג לחוק הנוער וסעיף 17א לחוק הליכי חקירה והעדה (שיתווספו מכוח סעיפים 7(6) ו-8(3) לחוק)) ולא חקירות שב"כ, ולפיכך הרלוונטיות של הנמקה זו אינה

ברורה. יצוין, כי בפועל חקירות רבות בעבירות ביטחון מתנהלות על ידי המשטרה ללא מעורבות השב"כ. חקירה בחשד לביצוע עבירת ביטחון עשויה להתנהל גם בעקבות פעולות כגון הנפת דגל או סמל או פרסום פוסט ברשתות החברתיות (ראו סעיף 24(א) לחוק המאבק בטרור), וחקירות רבות בגין פעולות אלו אף מתנהלות בפועל. מכל מקום, כאמור, חשודים קטינים או עם מוגבלות הינם בסיכון מוגבר להודאות שווא הן בחקירת משטרה, הן בחקירת שב"כ, ויש למצוא פתרונות מידתיים יותר מאשר החרגת עבירות מתחולת החוק.

הטעמים הנטענים להחרגת עבירות נוספות מתחולת החוק

38. בנוסף לטעמים שניתנו בדברי ההסבר להחרגת עבירות ביטחון, במהלך דיוני ועדת החוקה, הובאו טעמים להחרגת העבירות הנוספות מתחולת החוק. נעמוד עליהם בקצרה.

39. באשר להחרגת עבירות הנוגעות לארגוני פשיעה, נטען על ידי נציג המשטרה, עו"ד גלעד בהט, ועל ידי יו"ר ועדת החוקה, ח"כ שמחה רוטמן, כי קיימת אפשרות שסניגור המייצג חשוד בעבירות אלו לא יפעל לטובת הנחקר, אלא לטובת האינטרסים של ארגון הפשע (ראו, למשל, דיון ועדת החוקה מיום 5.6.2025, בעמ' 40). בדומה לטענות שהועלו בנוגע לעבירות ביטחון, גם טענה זו מחשידה אוטומטית את עורכי הדין, באופן נטול בסיס עובדתי (ראו בהקשר זה את תרעומתו של יו"ר ועדת האתיקה הארצית בלשכת עורכי הדין, עו"ד מנחם מושקוביץ, בדיון ועדת החוקה מיום 27.7.2025, בעמ' 12-13). ברי, כי ככל שעולה חשד להתנהלות בלתי תקינה מצד עורך הדין, ניתן להגיש תלונה לוועדת האתיקה של לשכת עורכי הדין ואף לנקוט בהליכים פליליים. יתרה מכך, כאמור, בחוק נקבע מגנון האוסר, כברירת מחדל, נוכחות של אותו עורך דין בחקירה של יותר מחשוד אחד באותה פרשה, באופן הנותן מענה לחשש. כמו כן, קיימות דרכים נוספות ופוגעניות פחות להתמודד עמו, כגון מינוי סניגור ציבורי.

40. באשר להחרגת עבירת הכניסה והשהייה הבלתי חוקית בישראל, ציין יו"ר ועדת החוקה בדיון הוועדה מיום 30.9.2025, כי הוחלט להחריג לנכח דרישת השר לביטחון לאומי, מטעמים של יעילות חקירתית – "לשב"ח אין עניין של הודאת שווא. הבן אדם שוהה בלתי חוקי, הוא מודה או לא מודה שהוא שוהה בלתי חוקי", ומשיקולים תקציביים ולוגיסטיים, לנכח המסה הגדולה של חשודים בעבירה זו, קרי – "הנטל שהדבר הזה יטיל גם מבחינה תקציבית והתארגנויות המשטרה, וגם בהקצאת המשאבים של מדינת ישראל" (בעמ' 14-15). לדברי יו"ר הוועדה, משום שהחשוד נמצא בישראל, יש משמעות פחותה להודאתו ולמשטרה אין מוטיבציה לגבות הודאה באמצעות תרגילי חקירה, ולכן "זאת סתם עלות ופרוצדורה מיותרת" (שם, בעמ' 18). ואולם, כפי שהזכירה עו"ד אפרת חקאק מהייעוץ המשפטי לוועדה, תכלית החוק אינה רק למנוע הודאות שווא (שם), אלא גם לצמצם את הפגיעה בזכויות חשודים, ולכן אין להחריג ממנו עבירות כלאחר יד. בנוגע לשיקול התקציבי, הרי שבית המשפט פסק לא אחת כי משקלם היחסי של השיקולים התקציביים אינו יכול להיות גדול כשעל הפרק ניצבת תביעה למימוש זכות יסוד: "הגנה על זכויות אדם עולה כסף, וחברה המכבדת זכויות אדם צריכה להיות נכונה לשאת במעמסה הכספית" (בג"ץ 4541/94 מילר נ' שר הביטחון, פ"ד מט(4) 94, 114 (1995)). יצוין, כי יועץ החקיקה של השר לביטחון לאומי, עו"ד דוד בבלי, העיר במהלך דיון ועדת החוקה מיום 17.11.2025 כי יש לראות בשוהים בלתי חוקיים כמחבלים בפרטנציה שמגיעים מ"קבוצת אויב", להתייחס אליהם בהתאם ולא להעניק להם זכויות כגון נוכחות עורך דין בחקירה (בעמ' 21-22), אלא שלתפיסה זו אין עיגון בחוק, שאינו מתייחס למניעי השהייה הבלתי חוקית, וודאי שאינו מחייב שזו תהיה מטעמים ביטחוניים.

41. באשר להחרגת עבירות של גניבת רכב, שימוש ברכב ללא רשות ופריצה לרכב, ציין יו"ר הוועדה כי יש להחריג משום "שהן אינהרנטיות למציאות של השב"חים שנכנסים" (שם, בעמ' 25). על פי הנתונים שהובאו בדיון ועדת החוקה, מדובר בעבירה שנלווית למעל 50% מעבירות שהייתה הבלתי חוקית, ולנוכח הכמויות הגדולות, לחץ נציג המשטרה להחריגן, מטעמים תקציביים-לוגיסטיים (שם, בעמ' 27-28). בדיון מאוחר יותר, ציין יו"ר הוועדה כי יש להחריג עבירות אלו ללא קשר לעבירות שהייתה בלתי חוקית, והעבירות הוחרגו לבסוף בחוק רק בנסיבות בהן החשוד נתפס בתוך הרכב או אם שוטר ראה את החשוד מבצע את העבירה, באופן שלטענת יו"ר הוועדה מנטרל את החשש מהודאת שווא. טעמים נוספים שהובעו להחרגת העבירות הם ההיקפים הגדולים של העבירות והעלויות הגבוהות של מתן זכות לנוכחות עורך דין בהיקפים כאמור, והטענה שלעבירות אלו יש מאפיין של פעילות משותפת הדומה לארגון פשיעה, וקיים חשש שנוכחות הסניגור תסייע לכנופיות מאורגנות שפועלות בתחום (דיון ועדת החוקה מיום 17.3.2026, בעמ' 2). אולם, ברי כי גם בנסיבות אלו קיים חשש מפגיעה בזכויות חשודים, וכי בנסיבות בהן שוטר ראה לכאורה את החשוד מבצע את העבירה קיים אף חשש מזיהוי שווא, מהודאת שווא ומהרשעת שווא. כמו כן, כאמור, שיקולים תקציביים אינם יכולים להוות צידוק מספק לפגיעה בזכויות אדם. באשר לטענות הנוגעות לעורכי הדין, ראו עמדתנו לעיל.

42. יצוין, כי נימוק נוסף שניתן על ידי יו"ר ועדת החוקה להחרגת עבירות מתחולת החוק, הינו העובדה שמדובר ב"פיילוט". ברם, אילו אכן היה מדובר ב"פיילוט" שהיה צורך להחילו, בשלב הראשון, על כמות מצומצמת של חשודים, ניתן היה להתחיל מן החשודים הפגיעים ביותר – קטינים בגילאים הצעירים יותר – ובהמשך להרחיב את קבוצת החשודים עליה יחול החוק לגילאים מבוגרים יותר. הבחירה להחריג עבירות מסוימות באופן גורף, שמזוהות עם חשודים שאינם יהודים, במקום לבחור בשיטה המעניקה את ההגנה המרבית לאלו הזקוקים לה ביותר, מעידה אף היא על כך שלא מדובר בתכלית האמיתית להחרגת העבירות, אלא כי קיימת תכלית נסתרת – נטרול ההשפעות החיוביות של נוכחות סניגור בחקירה, תוך הפלייה פסולה של פלסטינים, וטעמים תקציביים-לוגיסטיים.

43. לסיכום חלק זה, הרי שהחרגת העבירות מתחולת החוק נעשתה ללא תשתית עובדתית מבוססת, ובאופן שאינו עולה בקנה אחד עם מסקנות ועדת דנציגר. חלק מתכליות ההחרגה הינן פסולות, ואחרות אינן מהוות צידוק מספק לפגיעה בזכויות אדם.

מבחני המידתיות

44. אף אם תכלית החרגתן של עבירות מתחולת החוק היתה ראויה, הרי שהחרגה זו אינה עומדת בשלושת מבחני המידתיות.

45. ראשית, האמצעי שננקט, החרגת עבירות גורפת מתחולת החוק, אינו מקיים קשר רציונלי עם התכלית. כאמור, לא זו בלבד שדוח ועדת דנציגר אינו קובע כי פלסטינים או חשודים בעבירות ביטחון או בעבירות אחרות שהוחרגו נמצאים בסיכון מופחת למסירת הודאת שווא, אלא שהוא דווקא קובע כי חשודים המשתייכים לקבוצת מיעוט וחשודים בעבירות חמורות או בעבירות בעלות עניין ציבורי מצויים בסיכון מוגבר להודאות שווא. גם אם הטעם להחרגה היה הרצון לצמצם את הקבוצה עליה חל החוק מכיוון שמדובר ב"פיילוט" או מטעמים תקציביים-לוגיסטיים, ניתן היה להחיל "פיילוט" זה על כל העבירות, אך לצמצם את גילאי החשודים לגילאים הצעירים ביותר והזקוקים ביותר להגנה. בנוסף, החששות שהועלו מפני עורכי דין של

חשודים בעבירות ביטחון, בעבירות הנוגעות לארגוני פשיעה, ובעבירות רכב, אינם מבוססים על תשתית עובדתית. לעומת זאת, האמצעי הננקט דווקא משרת את התכליות הבלתי ראויות של נטרול ההשפעות החיוביות שיש לנוכחות עורך דין בחקירה והפלייה פסולה של פלסטינים.

46. שנית, קיימים אמצעים שפגיעתם פחותה באופן משמעותי מאשר החרגה גורפת של עבירות מתחולת החוק. כאמור, כבר עתה, נקבעו בחוק מנגנונים המאפשרים דחיית נוכחות עורך דין והתחלת חקירה ללא המתנה לעורך דין, בנסיבות מסוימות. כן נקבעה הוראה האוסרת, כברירת מחדל, נוכחות עורך דין בחקירה של יותר מחשוד אחד באותה פרשה, הנותנת מענה לחששות שהועלו באשר לעורכי דין המייצגים מספר חשודים בעבירות ביטחון, בעבירות הקשורות לארגוני פשיעה ובעבירות רכב.

47. כמו כן, במשפט הישראלי קיימת אפשרות להשתמש בסניגור בעל אישור בלתי מסווג או בעל סיווג ביטחוני מתאים בעבירות ביטחון, אמצעים אשר החלתם במקרים מסוימים, תחת החרגת עבירות מתחולת החוק, היתה עשויה להביא לפגיעה פחותה בזכויותיהם של החשודים. כך, סעיף 14 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב-1982, קובע כי במקרים בהם אישר שר הביטחון כי הדבר נדרש מטעמי ביטחון המדינה, הייצוג בהליכי חקירה או בהליכים משפטיים יהיה מוגבל לעורך דין שאושר באישור בלתי מסווג על ידי ועדה לאישור סניגורים לפי סעיף 318 לחוק השיפוט הצבאי, תשט"ו-1995. בנוסף, כאשר חומר החקירה מסווג, עשויה להידרש התאמה ביטחונית כתנאי לעיון בו (ראו בג"ץ 20792-07-25 **פלוני נ' מדינת ישראל** (28.8.2025)). היה ניתן אף להידרש לאמצעים נוספים, שמידת פגיעתם פחותה מהחרגת עבירות גורפת, כגון מינוי סניגור ציבורי.

48. בנוסף, החלה הדרגתית של החוק בהתאם לגיל החשוד היתה עשויה להגשים את התכלית התקציבית-לוגיסטית (בהנחה שמדובר בתכלית ראויה), באופן שפגיעתו בשוויון פחותה בהרבה מאשר החרגת עבירות אשר מרבית החשודים בהן הינם פלסטינים.

49. ויוזכר בהקשר זה, כי החוק מבטל את חובת התייעוד החזותי בחקירה בעבירות ביטחון כהגדרתה לפי סעיף 35(ב) לחוק המעצרים, ככל שיותקנו תקנות לעניין פיקוח ובקרה על החקירה, ולמעשה מרוקן אותה מתוכן ביחס לעבירות ביטחון. באופן זה מחמיר חוסר המידתיות של החרגת עבירות ביטחון.

50. שלישית, ביחס למבחן המידתיות במובן הצר, הרי שהנזק שעשוי להיגרם כתוצאה מהחרגת עבירות מתחולת החוק, ובפרט כאשר מרבית החשודים בהן הינם פלסטינים, עולה לאין שיעור על התועלת מהחרגה זו, המוטלת גם כך בספק. בעוד שהתשתית העובדתית העומדת בבסיס הטענות שהועלו כלפי עורכי הדין הינה רעועה, הפגיעה בזכויותיהם בהליך הפלילי ובטובתם של הקטינים – לרבות ילדים בגילאים צעירים ביותר – והחשודים עם המוגבלות שלא יזכו לנוכחות עורך דין בחקירה, הינה חמורה ביותר (ולראיה, חקיקת חוק זה, שנועדה לתקן את הפגם של היעדר נוכחות עורך דין בחקירה), וכך גם הפגיעה בשוויון. כמו כן, נפגע האינטרס הציבורי של מניעת הודאות והרשעות שווא, הגעה לחקר האמת וקיום הליך הוגן וחקירה נאותה. ההחרגות אף מתייגות עורכי דין כעבריינים המצויים בניגוד עניינים, פועלים בניגוד לטובת הלקוח שלהם ומשבשים חקירה, אשר יש למנוע את נוכחותם בחקירה. אמנם, החרגת עבירות מתחולת החוק עשויה להפחית במעט את העלות התקציבית והתפעולית של יישום החוק, אלא שכאמור, מדובר בעלות זניחה ביחס לפגיעה המשמעותית בזכויות היסוד של החשודים.

לסיכום

51. לאור כל האמור לעיל, ומבלי למצות את כל טענותינו, די בטענות שהובאו לעיל כדי לקבוע כי החרגת עבירות מתחולת החוק אינה חוקתית: ההחרגה פוגעת בחומרה בזכויות להליך הוגן, לחירות, לכבוד ולשוויון, בטובת הילד ובזכויות אנשים עם מוגבלות, ובאינטרס הציבורי למנוע הודאות והרשאות שווא, להגיע לחקר האמת ולקיים הליך הוגן וחקירה נאותה; היותה גורפת ופגיעה בשוויון אינן הולמות את ערכיה של מדינה דמוקרטית; תכליתה הביטחונית והחשש מפני עורכי הדין אינם מבוססים על תשתית עובדתית ואינם עולים בקנה אחד עם מסקנות ועדת דנציגר, התכלית של נטרול ההשפעות החיוביות של נוכחות סניגור בחקירה, תוך הפלייה פסולה של פלסטינים – אינה ראויה, והטעמים התקציביים-לוגיסטיים אינם מהווים צידוק מספק לפגיעה בזכויות אדם. אפילו היתה דרך להצדיק החרגת עבירות מתחולת החוק – פגיעה אינה מידתית. לפיכך, יש לבטל את החרגת העבירות מתחולת החוק.

52. בנוסף, כאמור לעיל, יש לבטל את הוראת החוק הקובעת כי התקנת תקנות לעניין פיקוח ובקרה על חקירת חשוד בעבירת ביטחון, כהגדרתה בסעיף 35(ב) לחוק המעצרים, מבטלת את החובה לתעד חקירת חשוד בעבירת ביטחון בתיעוד חזותי, ובכך מרוקנת אותה מתוכן.

53. נודה להתייחסותכן המהירה.

בכבוד רב ובברכה,

דבי גילד-חיו, עו"ד
מקדמת מדיניות וחקיקה

ניצן אילני, עו"ד