



אוניברסיטת חיפה
UNIVERSITY OF HAIFA

הפקולטה למשפטים

FACULTY of LAW

מסמך קצר בנושא הזכות להליך הוגן:

זכות הערעור

הזכות להליך מובן

הזכות למשפט תוך פרק זמן סביר

הזכות לייצוג הולם

זכות העציר לקבל הודעה בדבר זכויותיו והסיבות למעצרו

הזכות להיות מובא בפני שופט

זכות העיון בחומר החקירה

מוגש לוועדת חוקה חוק ומשפט של הכנסת

ד"ר אמנון רייכמן

שרית יקוטי

נורית ענבל

ליאור אבו

עומר בכמן

גלעד כ"ץ

אילת לוי

ענבל רבינוביץ'

הזכות להיות מובא לפני שופט

1. מבוא והגדרת העיקרון - מעורבות שיפוטית באשר לצווי מעצר היא חיונית. המעורבות השיפוטית היא המחסום בפני השרירות; היא מתבקשת מעקרון שלטון החוק. ביסוד תפיסה זו מונחת תפיסה חוקתית הרואה במעורבות השיפוטית בהליכי המעצר תנאי חיוני להגנה על חירותו של הפרט. הפנייה לשופט היא מרכיב "פנימי" של תהליך המעצר.

2. הזכות להיות מובא לפני שופט במשפט הישראלי

הזכות להיות מובא לפני שופט מעוגנת במספר מקורות נורמטיביים שונים. בחוק סדר הדין הפלילי במעוגנת הזכות להיות מובא לפני שופט תוך 24 שעות. בחוק השיפוט הצבאי, תשט"ו-1955, קובע בסעיף 237א כי ניתן לעצור חייל לתקופה של 48 שעות, בטרם יובא לפני שופט צבאי.

חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים) קובע כי אדם שנעצר על פי צו שר הביטחון לפי חוק סמכויות לשעת חירום יובא לפני שופט תוך 48 שעות (הכוונה למעצר מנהלי).

סעיף 5 לחוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים תשס"ב 2002, קובע כלוא לפי חוק זה יובא לפני שופט תוך 14 ימים מיום הכליאה. הכוונה לנוטלים חלק בפעולות איבה כנגד ישראל.

3. הזכות להבאה לפני שופט בראי הצעות חוקה קודמות

מרבית הצעות החוקה שנדונו בעבר בוועדת חוקה, כמו גם הצעות שהועלו על ידי מלומדים מעולם המשפט, מעגנות את הזכות כחלק מזכויות העציר.

ההצעות נוקטות בלשון כללית, ללא ציון מסגרת זמן מוגדרת להבאה לפני שופט ("בהקדם האפשרי", "ללא דיחוי", "מוקדם ככל האפשר").

4. הזכות להבאה לפני שופט בראי המשפט המשווה

הזכות להיות מובא לפני שופט מעוגנת במשפט הבינלאומי ובמספר לא מבוטל של חוקות בעולם. חלק מן החוקות, נוקטות לשון מפורשת לגבי מסגרת הזמן. אחרות, קובעות כי הזכות תחול ללא דיחוי או בהקדם האפשרי. נציין, כי הזכות אינה מעוגנת בחוקה האמריקאית, ובחוקה הקנדית מעוגנת הזכות באופן חלקי בלבד.

5. סוגיות מרכזיות לדיון העולות מהמשפט המשווה והמשפט הישראלי

- א. האם ראוי כי הדרישה בחוקה תהיה להבאת האדם לפני שופט או להבאת התיק לפני שופט.
- ב. האם נדרש לקבוע זמן מוגדר בחוקה להבאה לפני שופט.
- ג. האם נדרש לקבוע הבאה לפני גורם שיפוטי או לפני שופט.
- ד. מהו הסעד במקרה של הפרת הזכות.

זכות העציר לקבל הודעה בדבר זכויותיו והסיבות למעצרו

1. מבוא והגדרת העיקרון

זכותו של אדם, הנחשד בביצוע עבירה פלילית ומובא למעצר וחקירה על ידי הרשות החוקרת, לדעת במה הוא חשוד ומהן זכויותיו במסגרת הליך זה. זכות בסיסית זו מטילה חובה מוחלטת על הרשות להודיע לו פרטים אלה לפני שהיא מתחילה לחקור אותו, עם הרגע הראשון לשלילת חירותו. הזכויות העיקריות אשר לגביהן נקבעת החובה בדרך כלל הן הזכות להתייעץ עם עורך דין, הזכות כי יודיעו לקרובי העצור על דבר מעצרו, זכות השתיקה והזכות לאי הפללה עצמית.

2. הרציונלים לקיום הזכות: חובה זו נגזרת מעצם קיומן של הזכויות לגביהן היא חלה, שכן איזו תועלת יש להן עבור מי שאינו מודע לקיומן? הסיבה להטלת החובה היא הרצון לוודא כי האדם הנכנס אל תוך ההליך הפלילי ומסתכן בשלילת חירותו, יידע בפועל, ולא רק בכוח, את זכויותיו הבסיסיות. הזכויות לגביהן מוזהר החשוד, קמות לו רק אם הוא בוחר במפורש להשתמש בהן, לכן חיוני כי יידע ויבין מהן הזכויות ומה עלולות להיות תוצאות הפעלתן עבורו.

3. מיקום הזכות בחוקה: זכות היידוע משתייכת בעיקר לאגד הזכויות ההליכיות במשפט הפלילי.

הזכות שואבת את הצדקתה המוסרית מהזכות לחירות, ומתקשרת גם לעקרון הפומביות.

4. עיגון הזכות בחקיקה: כל סעיפי החוק העוסקים בזכות היידוע מנוסחים כחובה המוטלת על הרשויות. הסעיף העיקרי בתחום הפלילי הוא סעיף 24 לחוק המעצרים. הזכות הבסיסית נראית רחבה וחלה על הזכויות העיקריות, אולם יש לה מספר סייגים בחוק.

5. עיגון הזכות בפסיקה: הפסיקה קבעה באילו שלבים חלה חובת היידוע, דרכי מילוי חובה זו, המגבלות עליה והסעד במקרה של הפרתה.

6. עיגון הזכות בהצעות החוקה בישראל: הזכות נכללה ברוב הצעות החוקה הקודמות, לפעמים במתכונת בסיסית ביותר של הודעה על סיבת המעצר, ולפעמים רחבה ומפורטת.

6. עיגון הזכות במשפט החוקתי המשווה: כמעט כל החוקות הזרות מחילות זכות זו במפורש, או שהזכות נגזרה מתוך העיקרון החוקתי. יש הבדלים בהיקף הזכות וכן בשלב בו היא מתחילה לחול, שלב העיכוב הראשוני או המעצר הרשמי, וכן באופן וידוא ההבנה הקונקרטית של ההודעה.

7. שאלות ונושאים לדיון: מה צריך להודיע (לגבי אילו זכויות חלה חובת היידוע)? למי צריך להודיע (לעצור ולנאשם בלבד או גם לחשוד)? מתי יש להודיע (מרגע המעצר או העיכוב, או תוך זמן מסוים ממנו)? איך לוודא כי החשוד מבין את ההודעה שנמסרה לו ואת זכויותיו (מבחן פורמלי של מסירת הנוסח הקבוע או בדיקה סובייקטיבית של החשוד הספציפי)? מה צריך להיות הסעד על הפרת הזכות?

הזכות לייצוג הולם

1. מבוא והגדרת הזכות - לכל אדם יש זכות להיות מיוצג על ידי עורך דין בפני כל רשויות המדינה וגופיה. הפן השלילי של הזכות מתייחס לזכאותו של אדם השוכר את שירותיו של עורך דין להשתמש בשירותים אלה במקום שהדבר לא נאסר במפורש מסיבות שונות. גדר המחלוקת היא השאלה עד כמה צריך לדאוג אקטיבית לייצוג אדם (ובעיקר נאשם במשפט הפלילי) שאינו יכול להרשות לעצמו לשכור עורך דין בשל מצבו הכלכלי, מגבלת גיל, מצב שכלי, נפשי או גופני וכן השאלה מהי טיבו של הייצוג והאם יש חובה לעגן את הזכות לייצוג הולם.

2. הזכות לייצוג בחקיקה הישראלית - הזכות הבסיסית להיות מיוצג מצוי בחוק לשכת עורכי הדין. חוק הסנגוריה הציבורית עוסק, בין היתר, בשאלת הסיוע המשפטי למעוטי יכולת וקובע שורה של קריטריונים לזכאים לסיוע במימון המדינה. במקביל מאפשר חוק סדר הדין הפלילי לבית המשפט למנות סניגור לנאשם, גם אם האחרון זכאי לסיוע לפי חוק הסנגוריה הציבורית.

3. הזכות לייצוג בפסיקה הישראלית - הפסיקה הכירה בחשיבות של זכות הייצוג בהליכים פליליים ולאחרונה אף בהליכים שנקטו בבית הדין למשפחה. עם זאת, הפסיקה הישראלית איננה מקבלת טענות שעניינן ייצוג לא ראוי.

4. עיגון הזכות בהצעות החוקה בישראל - הזכות הועלתה ברוב הצעות החוקה כזכות העציר להיוועץ עם עורך דין לבקשתו. בנוסף הוצע לעגן את הזכות למשפט הוגן, ממנה ניתן לגזור זכות זו. קיימת התייחסות לשאלת הסיוע המשפטי כמקימה חובה על המדינה.

5. עיגון הזכות במשפט המשווה - הזכות לייצוג נחשבת כאחת הזכויות המבטיחות משפט הוגן. ברוב החוקות הזכות חלה משלב המעצר, אם כי ישנן חוקות המייחדות את הזכות לתקופת ההליכים המשפטיים והקדם-משפטיים. נדגיש כי למעט חוקה אחת ברמה החוקתית הזכות משויכת למשפט הפלילי בלבד. הזכות לייצוג הולם נגזרה בפסיקה מתוך התפיסה כי המכונן התכוון ליצור זכות אפקטיבית ויעילה. למרות שברוב המדינות יש מנגנון לסיוע משפטי, רק בחלק מהן הזכות לסיוע מעוגנת בחוקה.

6. שאלות ונושאים לדיון - • השלב ממנו חלה חובת הייצוג (מעצר או משפט) • האם יש לעגן חובה פוזיטיבית בחוקה לעזרה במימון ייצוג ואם כן, האם לקבוע קריטריונים בחוקה או בחוק • האם לעגן זכות לייצוג הולם או שמא לקבוע זכות לייצוג ולהשאיר את דרישת ההולמות לפיתוח בפסיקה • האם להגביל את זכות הייצוג להליכים פליליים בלבד או להרחיב אותה להליכים שיש בהם פגיעה בזכות או חשיבות מרובה כמו דיני משפחה.

הזכות למשפט תוך פרק זמן סביר

הגדרת הזכות-

כחלק מזכותו של האדם להליך הוגן נראה שגם קיימת זכות למשפט תוך פרק זמן סביר. הזכות הינה זכות יסוד במשפט הפלילי. ישנם מספר טעמים לזכות זו: ראשית, קיום משפט מעמיד את הנאשם במתח נפשי רב ועל כן יש לסיימו במהירות האפשרית. כמו כן הוא משבש את אורח חייו של הנאשם ופוגע בשמו הטוב. היבט נוסף לחשיבותה הוא ההיבט הראיתי. ככל שחולף הזמן, הדבר יכול לפגוע בהגנה של הנאשם במשפטו. כמובן, שכאשר הנאשם נמצא במעצר עד תום ההליכים זכות זו מקבלת משנה חשיבות.

במשפט הישראלי-

הפסיקה הישראלית מכירה בזכות למשפט תוך פרק זמן סביר וחשיבותה במשפט הפלילי. אולם, ידוע כי מערכת המשפט עמוסה ומשפטים לוקחים חודשים רבים ואף שנים בערעורים.

משפט משווה-

בחוקות אחרות בעולם ישנו עיגון של זכות זו, הן כזכות למשפט מהיר (ארצות הברית), הן כזכות למשפט תוך פרק זמן סביר (קנדה, אמנה בינלאומית), והן כזכות שהמשפט יתנהל ללא דיחוי בלתי סביר (דרום אפריקה) או דיחוי מופרז (ניו-זילנד).

סוגיות לדיון-

הזכות מעלה מספר סוגיות מרכזיות לדיון:

- א. מהו פרק זמן סביר? האם יש לקבוע את פרק הזמן בחוק (כפי שהדבר נעשה בארצות הברית) או להשאיר זאת לפסיקה (בדומה לקנדה)?
- ב. תקופת המשפט שיש להתייחס אליה- לדעתנו יש לראות את התקופה מיום המעצר הראשוני או מיום הגשת כתב האישום לפי המועד המוקדם יותר. האם יש להגביל את תקופת המשפט עצמו? האם יש לכלול את תקופת הערעור?
- ג. האם יש להחיל את הזכות גם על משפט מנהלי ואזרחי?
- ד. מהו הסעד הראוי בגין הפרת הזכות? האם יש לבטל את כתב האישום כפי שהדבר נעשה בארצות הברית ובקנדה, במקרה שעבר פרק הזמן הסביר? או האם יש להחיל תקופת הסתגלות או ביטול יחסי?

זכות ערעור

זכות הערעור הינה זכותו של אדם לערער על הכרעה שיפוטית שניתנה בענינו בפני ערכאת ערעור המוסמכת לדון בכך. וכן זכותו של אדם לערער על החלטה מינהלית בפני רשות ערעור מינהלית או בפני בית משפט מוסמך. החשיבות בזכות היא בכך שהעניין ידון בפני יותר מערכאה אחת בכך ישנו סיכוי למנוע אי צדק ולהסב את תשומת לב המערכת לטעות, לפחות זו שבדין.

זכות זו מטילה חובה על המדינה להקים בתי משפט ולמנות שופטים שתפקידם יהיה לדון בערעורים. היא עלולה לפגוע ביעילות הדיון לאור הפנייה לערכאות מספר. גם עקרון סופיות הדיון עלול להיפגע לאור ריבוי ההליכים. לבסוף, זכות הערעור עלולה להטיל עומס על ערכאות הערעור וישנה סכנה לטעות גם בערכאה אלו.

ההצדקות לזכות הינן מתן האפשרות גורם נוסף לבחון את ההחלטה הקודמת ובכך למזער טעות או שרירות.

בישראל ישנה זכות ערעור על פסקי דין של בתי המשפט השלום והמחוזי כשהסעיפים העיקריים הם 41 ו-52 לחוק בתי המשפט.

חלופות:

חלופה א' לקבוע זכות ערעור בחוקה ללא התייחסות לשאלה האם מדובר בערעור ראשון או שני בדומה לחוקת פינלנד. אפשר לקבוע זכות ערעור רק לערכאה אחת בדומה לחוקת קרואטיה.

חלופה ב' קביעה מפורשת בחוקה שקיימת זכות לערעור שני או למצער זכות לבקש רשות לערעור שני. ניתן לסייג זאת רק לפגיעה חמורה באדם כגון הליך פלילי או הליך אזרחי או מינהלי חמור כגון גירוש או מאסר אזרחי.

חלופה ג' לקבוע בחוקה זכות ערעור במצב בו התקבלו החלטות סותרות לגבי אדם מסוים או לגבי סוגיה משפטית מסוימת.

חלופה ד' לא להכניס את זכות הערעור לחוקה, בדומה לרוב החוקות בעולם.

הבנת ההליך

הזכות להבנת ההליך הינה זכותו של האדם שההליך המשפטי אשר הוא צד לו. יתנהל בשפה המובנת לו.

הזכות למתורגמן כוללת גם אנשים בעלי מוגבלויות אשר צריכים סיוע כמו למשל מתרגם לשפת הסימנים.

ישנה חקיקה ישראלית בנושא בתחום הפלילי סעיפים 140 ו143 לחוק סדר הדין הפלילי.

חלופה א' כל אדם רשאי להיעזר במתורגמן באם אינו דובר או אינו מבין את השפה בה מנוהל ההליך וזכות זו תחול בכל הליך הן פלילי והן אזרחי בדומה לחוקת קנדה.

חלופה ב' אדם יהיה זכאי למתורגמן רק כאשר הצד אשר מולו ההליך מתנהל הוא מדינת ישראל.

חלופה ג' אדם יהיה זכאי למתורגמן רק בהליך פלילי המתנהל כנגדו כמו בחוקות איטליה וקרואטיה או כאשר מדובר על הליך אזרחי הכולל סנקציות שלילת חירות (דוגמת המאסר בהליכי הוצאה לפועל).

חלופה ד' אין להכניס לחוקה את הזכות להבנת ההליך.

סייג אם לא ניתן להשיג מתורגמן הדובר בדיוק את אותה שפה אז יהיה מתורגמן בשפה האפשרית הכי קרובה לשפה המובנת בדומה לחוקת דרום אפריקה.

באשר לשפה הרשמית- ההלכה הינה כי זכותו של נאשם (ואולי אף כל צד להליך להצהיר בעל פה או להגיש בכתב מסמכים בשפה רשמית- כערבית, מבלי שיהא עליו לשאת בנטל התרגום.

זכות העיון

- 1. מבוא** - זכותו של נאשם לעיין בחומר החקירה שנאסף נגדו על מנת לבחון את מהימנותו ולהכין את הגנתו במסגרת ההליך המשפטי האדברסרי. הזכות נועדה לעזור לנאשם בהליך הפלילי להוציא את האמת לאור, למנוע ממנו הפתעות ובכך להבטיח לו משפט הוגן. טעמים אלה מוצדקים באותה מידה במסגרת של **הליך אזרחי**, אולם בהליך הפלילי מדובר בדרך כלל בנאשם יחיד אשר מולו עומדים מוסדות המדינה ומשאביה של הרשות החוקרת והתובעת לעומת מתדיינים שווי כוחות יותר בהליכים אזרחיים, ובנוסף, תוצאות המשפט נחשבות קשות יותר עבור נאשם פלילי לעומת הנתבע בהליך האזרחי. לכן זכות הגילוי בתחומי המשפט האזרחי, הקיימת הן עבור הצד הנתבע והן עבור התובע, מצומצמת יותר בהיקפה מזכות העיון הפלילית. **בתחום המנהלי** קיימים יחסי כוחות דומים לאלה של ההליך הפלילי שכן גם שם עומד האזרח מול הרשות, ובמרבית המצבים יכול אדם לדרוש מרשות לעיין בחומר המוחזק ברשותה והנוגע אליו ואל זכויותיו, כמו לדוגמה בתיקי רשויות המס.
- 2. עיגון בחקיקה** – החוק החולש על הזכות לעיון הוא חוק סדר הדין הפלילי, ובהליך האזרחי בתקנות סדר הדין האזרחי. זכות העיון, ככל זכות, אינה בלתי-מוגבלת, וניתן במגבלות המפורטות בחוק להטיל חיסיון על פרטים מסוימים שיש בתיק.
- 3. עיגון בפסיקה** – הפסיקה קבעה כי המונח חומר חקירה, שנקבע בחוק, אינו מתייחס רק לחומר שמצוי בידי התביעה בפועל, אלא גם לחומר המצוי בשליטה. עם זאת בית המשפט אינו מתייחס באהדה לעתירות לעיון במסמכים שכל עניינן הוא לבקש מהתביעה חומר שמשמעותו שולית.
- 4. עיגון בהצעות חוקה** – רובן המכריע של הצעות החוקה לא דן בשאלת זכות העיון, אם כי בהצעה אחת ישנה התייחסות לזכותו של הנאשם שינתן לו זמן ואמצעים נאותים להכין את הגנתו.
- 5. משפט משווה** - ברוב החוקות זכות העיון אינה מעוגנת במפורש, אך נקבע בהן שלנאשם יש את הזכות לקבל זמן ואמצעים נאותים על-מנת להכין את הגנתו. מכאן גזרה הפסיקה את חובת גילוי המסמכים המוטלת על התביעה במשפט הפלילי.
- 6. שאלות ונושאים לדיון** – עיגון זכות עיון מצומצמת או "זכות לקבל זמן ואמצעים מספיקים להכנת הגנה ראויה". כמו כן עולות שאלות של הבחנה בין ההליך הפלילי להליכים אחרים והאם יש להפעיל זכות זו בהליכים מנהליים מכוח אותם רציונלים. במשפט הפלילי השאלות הן מי מחליט מהו חומר החקירה הרלוונטי, האם כתוצאה מעיגון הזכות תצומצם האפשרות להטלת חיסיון וכן האפשרות לדרוש מהמשטרה פעולה אקטיבית להשגת מידע.