

**משרד המשפטים**  
**הסניגוריה הציבורית הארצית**

יום רביעי 13 דצמבר 2017

כ"ה כסלו תשע"ח

לכבוד

ועדת חוקה, חוק ומשפט

**הנדון: עמדת הסניגוריה הציבורית - הצעת חוק המידע הפלילי ותקנת השבים, התשע"ו-2016**

לקראת הישיבה הקרובה שתתקיים בוועדת חוקה, חוק ומשפט בעניין הצעת החוק שבנדון, מבקשת הסניגוריה הציבורית להביע את עמדותיה העקרוניות בעניין הצעת החוק ולהציע מספר שינויים נקודתיים.

**המרשם הפלילי ותקנת השבים - רקע:**

חוק המרשם הפלילי ותקנת השבים, תשמ"א-1981, שכעת מוצע לתקנו, התקבל בכנסת בשנת 1981.<sup>1</sup> על אף אופיו הטכני, מטרתו של החוק הייתה לעגן את העיקרון כי "פרט לעניינים יוצאים מן הכלל – אין לזכור לאדם את חטאו כל ימיו ויש לאפשר לו לפתוח דף חדש בחייו ולעודד את שיקומו והשתלבותו המלאה בחיי החברה". מטרה זו עמדה גם לנגד עיני ועדת קנאי אשר הוקמה בשנת 2008.<sup>2</sup> המלצות הוועדה שמו דגש על הטיית הכף לטובת אינטרס השיקום ועל חשיבות שילובו של בעל הרישום הפלילי בשוק התעסוקה, נוכח הקשר שבין השתלבות תעסוקתית בחברה לבין שיקום. הסניגוריה הציבורית סבורה כי יש לבחון את ההסדרים המוצעים בהצעת החוק שבנדון, אשר נוסחה על בסיס מסקנות והמלצות הוועדה, בראי תפיסה זו.

מבחינה ערכית, הצעת חוק המידע הפלילי ותקנת השבים המונחת לפנינו, כמו חוק המרשם הפלילי ותקנת השבים לפניה, עוסקת באיזון שבין שני אינטרסים מנוגדים. מצד אחד – ההכרה בחשיבות שיש בתיעוד מלא של ההיסטוריה הפלילית של אדם ומסירתו לגורמים שונים לצורך הגנה על אינטרסים ציבוריים חשובים, ביניהם האינטרס של מעסיקים ושל גורמים אחרים לקבל מידע על מועמדים לעבודה ועל אנשים הבאים עימם במגע. מצד שני – הגנה על ערכי תקנת השבים, החשובים לא פחות, המגלמים את האינטרס הפרטי והציבורי בשיקומם של עוברי חוק כך שיוכלו להמשיך במהלך חיים נורמטיבי בלי שהכתם הפלילי בעברם ימנע בעדם להשתלב במסגרות תעסוקתיות שונות. כן מגן החוק על זכותו של בעל הרישום הפלילי לפרטיות, לשם טוב ולכבוד, ועל חזקת החפות של מי שנחקרו או נחקרים על ידי רשויות אכיפת החוק אך לא הורשעו, בין אם התיק כנגדם נסגר מעילות שונות או שההליך המשפטי בעניינם תלוי ועומד.

<sup>1</sup> הצעת חוק המרשם הפלילי ותקנת השבים, התשמ"א-1981, ה"ח 1514.

<sup>2</sup> בחודש מאי 2008, מינה שר המשפטים דאז, פרופ' דניאל פרידמן, ועדה לבחינת חוק המרשם הפלילי ותקנת השבים בראשות פרופ' רות קנאי.

הוועדה בחנה מחדש את האיזון האמור במרשם הפלילי, באופן הפעלתו, בזכות הגישה אל המידע שבו, בתקופות ההתיישנות והמחיקה הקבועות בו ועוד.

### הנוק בהעברת מידע וחשיבות שילוב עוברי-חוק בחברה ובשוק התעסוקה:

הספרות הקרימינולוגית המקצועית מצביעה באופן ברור על הקשר שבין תעסוקה לבין שיקום. **תעסוקה מאפשרת לאנשים בעלי עבר פלילי להשתלב בחברה ולהתפרנס באופן חוקי, מסייעת ביצירת תחושה של ערך עצמי ותרומה לחברה, ונחשבת לאחד הגורמים המרכזיים המאפשרים הפסקת עבריינות בקרב עבריינים מתמידים.**<sup>3</sup>

מנגד, מחקרים רבים מצביעים על הקשר בין עבר פלילי של אדם לבין הקושי במציאת עבודה, ומראים שחשיפת מידע אודות עברו הפלילי של אדם בפני המעסיק עשויה לפגוע בכניסתו או בחזרתו למעגל העבודה. רוב המעסיקים חסרים את המומחיות הנדרשת להעריך את רמת הסיכון הנשקפת מאדם על סמך עברו הפלילי, ולכן **כמעט כל מידע אודות עברו הפלילי של מועמד, בין אם רלוונטי לתפקיד ובין אם לאו, עשוי להיות שיקול לפסילה על הסף של מועמדותו של אדם.** גם כאשר העבר הפלילי אינו רלוונטי למקום העבודה, חשיפתו בפני המעביד יוצרת סטיגמה שלילית המרתיעה מעסיקים מלהעסיק בעלי עבר פלילי. מחקרים מראים כי אחוז לא מבוטל מן המעסיקים אשר עורכים בדיקת רקע אודות מועמדים למשרה, אוספים מידע שאינו רלוונטי לתפקיד במקום העבודה, וכי מידע זה משפיע בצורה משמעותית על החלטתם האם להעסיק את האדם.<sup>4</sup>

נציין כי לחלק משמעותי מן האוכלוסייה קיים רישום פלילי או משטרתי. על פי נתונים שהציגה נציגת משרד המשפטים בפני ועדת החוקה חוק ומשפט בדיון מיום 24.10.2017, **למעלה ממיליון ומאתיים אלף (1,200,000) אנשים בישראל הם בעלי רישום פלילי או משטרתי, ולפי הנתונים שהוצגו לפני ועדת קנאי, כ-70% מתוך בעלי הרישום הפלילי הם בעלי פרט רישום פלילי יחיד. מהנתונים ניתן ללמוד על ההיקף הרחב של האוכלוסייה הרלוונטית אשר עלולה להיפגע מהעברת מידע פלילי עודף.** הנתונים גם מלמדים על פער גדול בין הדימוי הציבורי, לפיו כל אדם שהסתבך עם החוק והורשע בעבירה (או שרק נפתח כנגדו תיק) הינו עבריין מועד, לבין המציאות, בה במקרים רבים מאוד אנשים מסתבכים עם החוק באופן חד פעמי ואינם מפתחים קריירה עבריינית.

<sup>3</sup> לדיון מפורט והפנייה למחקרים העוקבים אחר מסלול חיים של עבריינים ראו לרנאו חגית, (2016), עבריינות ואכיפת חוק, הוצאת פרדס, עמ' 159-161.

<sup>4</sup> לסקירה תמציתית של המחקר האקדמי באשר לקשר שבין עבר פלילי לשילוב בתעסוקה ראו עמדת הסניגוריה הציבורית בדנ"א 1840/13 דיון נ' מפעל הפיס, בפסקאות 6-12. העמדה זמינה באתר הסניגוריה הציבורית בכתובת

<http://www.justice.gov.il/Units/SanegoriaZiborit/News/Pages/MirshamPliiDayan.aspx>

וראו גם:

Hilary Metcalf, Tracy Anderson and Heather Rolfe, Department for Work and Pensions, United Kingdom, *Barriers to Employment for Offenders and Ex-Offenders — Part One: Barriers to Employment for Offenders and Ex-Offenders*, Research Report No 155 (2001) 74, published also 13 GEO. J. ON POVERTY L. & POLY 283 (2006); Bronwyn Naylor, Moira Paterson and Marilyn Pittard *In The Shadow of a Criminal Record: Proposing a Just Model of Criminal Record Employment Checks*, 6 MELBOURNE U. L. REV. 171 (2008).

לדעת הסניגוריה הציבורית, נתונים אלו צריכים לשמש מצפן בעיצוב החוק, ולהנחות את המחוקקים לקבוע הסדר שימנע ככל הניתן העברת מידע פלילי עודף על אדם לגורמים שונים.

### המצב החוקי הנוכחי וסוגי המידע הקיימים במרשם:

כאמור, האיזון הנורמטיבי המרכזי בחוק המרשם הפלילי ותקנת השבים הוא העדפתם של הערכים בדבר תקנת השבים והזכות לפרטיות על פני האינטרסים האחרים העומדים על הפרק. על כן קובע החוק כי העיקרון הבסיסי הוא **חיסיון** המידע המצוי במרשם הפלילי והגבלת מסירת המידע.

לצד קביעה עקרונית זו, יוצר החוק מערך עדין של איזונים מפורטים לגבי רישומים שונים וחשיפתם לגורמים שונים.

**ברמה המושגית החוק מפריד בין מספר סוגי רישומים:** רישומים המהווים את המרשם הפלילי, הכוללים מידע על אירועים פליליים שעברו את המסננת של בית המשפט, ובהם הרשעות קודמות, קביעות של בתי המשפט כי הנאשם אינו מסוגל לעמוד לדין, שינוי שנעשה בפרט רישום מכוח חנינה ופרטי רישום נוספים שפורטו בחוק; המרשם הפלילי כולל סוג נוסף של רישומים, השונים באופן מהותי, המתייחסים לפרטי רישום אשר לגביהם עברו תקופות ההתיישנות או המחיקה. הגישה לרישומים שהתיישנו או נמחקו (מחיקה קונספטואלית אך לא פיזית) מצומצמת ומוגבלת לגופים ספורים בכפוף להוראה מפורשת בחוק.

רישומים המרכיבים את המרשם המשטירתי הכוללים חקירות תלויות ועומדות, תיקי חקירה שטרם התקבלה בהם החלטה אם להגיש כתב אישום, משפטים תלויים ועומדים, תיקי חקירה שנסגרו מחוסר ראיות או היעדר עניין לציבור ומשפטים שההליכים בהם עוכבו.

**ואולם, מבחינת הדין החל על פרטי המידע השונים, נראה כי נכון יותר לבחון את אופיים של פרטי המידע, ולא את הגדרתם כשייכים למרשם הפלילי או המשטירתי.**

אלו, אם כן, הסוגים המרכזיים של פרטי המידע המרכיבים את המרשם הפלילי והמשטירתי:

(1) **הרשעות שלא התיישנו:** מידע על הרשעות ועונשים של בית משפט או בית דין בפלילים, בשל פשעים ועוונות. מידע זה נשמר במרשם הפלילי, וככלל הוא חשוף לכל הגופים הזכאים לקבל מידע ובכלל זה הגופים המנויים בתוספת הראשונה והשנייה.<sup>5</sup>

(2) **פרט רישום שהתיישן:** לאחר שעוברת תקופת ההתיישנות הקבועה בחוק באשר לפרט הרישום, מצטמצם מספר הגופים הזכאים לקבל מידע זה לגופים המנויים בתוספת הראשונה.

(3) **פרט רישום שנמחק:** בחלוף מספר שנים לאחר שפרט הרישום מתיישן, בהתאם לקבוע בחוק, הוא נמחק לכאורה. אומנם לא מדובר במחיקה ממשית אך עד להצעת החוק הנוכחית כללה רשימת הגופים הזכאים לראות פרטי רישום שנמחקו רק גופים הממנים נושאי משרות בכירות מאוד ושופטים.

<sup>5</sup> חלק מהגופים זכאים לקבל מידע חלקי אודות הרשעות, בדרך כלל בחלוקה לפי סוגי עבירות. כך מסירת מידע לגוף ציבורי לצורך השתתפות אדם במכרז מוגבלת לרשימת העבירות הקבועה בסעיף בתוספת הרביעית.

הצעת החוק מבקשת לשנות את מעמדם של פריטים שנמחקו, ולאפשר עיון במידע לבאי כוח היועץ המשפטי לממשלה, לצורך מילוי תפקידיהם, ואף להפוך מידע זה לקביל בבית המשפט כאשר גילוי המידע מהותי לדיון בהליך השפיטה.

(4) **תיקים פתוחים (תיקי מב"ד – ממתין לבירור דין):** מידע על תיקים פתוחים נשמר במרשם המשטרה, אך כיום ברירת המחדל לפיה פועלת המשטרה היא להעביר את מלוא המידע על תיקים פתוחים לכל הגופים הזכאים לראות הרשעות שלא התיישנו.<sup>6</sup>

הצעת החוק מבקשת להמשיך לפעול לפי ברירת מחדל בעייתית זו, תוך קביעת אפשרות לשר המשפטים לקבוע תקופות ממועד פתיחת תיק החקירה לאחריהן לא יועבר המידע. הסניגוריה הציבורית סבורה כי יש מקום להפוך את ברירת המחדל ולקבוע כלל האוסר על העברת מידע על תיקים פתוחים (למעט גופים חריגים שהוועדה תקבע כי המידע נדרש להם). כלל זה חשוב נוכח העובדה כי בשלב זה עומדת לבעל הרישום חזקת החפות. לא זו אף זו, נתונים על הגשת כתבי אישום מלמדים כי רוב התיקים הפתוחים נסגרים ללא הגשת כתבי אישום, ומכאן שהעברת המידע לגבי תיקים פתוחים מובילה להטייה בלתי מוצדקת כנגד החשוד. כפי שיפורט, לו היה התיק נסגר, לא היה מועבר המידע כאמור לרובם המוחלט של הגופים הזכאים להיחשף אליו כיום.

(5) **תיקים שנסגרו בעילות של היעדר עניין לציבור והיעדר ראיות ותיקים בהם לא התבצעה חקירה:** מידע על תיקים אלה הוא חלק מהמרשם המשטרה. מידע זה נמסר לגופים החקירה הזכאים לראות מידע במישרין מהמרשם, וככלל הוא משמש את גורמי החקירה בהפעלת שיקול דעת במהלך החקירה ובהחלטה אם להגיש כתב אישום. כמו כן, המידע מועבר לרשימת הגופים המנויים בתופסת השישית.

גם בהקשר זה מבקשת הצעת החוק לשנות את המעמד של פריטים שנסגרו ולהפוך אותם למידע קביל בבית המשפט כאשר גילוי המידע מהותי לדיון בהליך השפיטה.

בנוסף, הצעת החוק מאמצת הסדר חשוב הקבוע כיום בתקנות, המורה על מחיקה אוטומטית של תיקים סגורים בעבירה שאינה פשע, ומנחה קביעת אמות מידה, באישור ועדה החוקה, חוק ומשפט, למחיקת תיקים סגורים בעבירת פשע – בהתאם לאמות מידה מוגדרות.

(6) **תיקים שנסגרו בעילה של היעדר אשמה:** סגירת תיק בהיעדר אשמה משמעותה מחיקת הרישום לחלוטין והוא אינו חלק מהמרשם - לכן אף גוף לא יכול לראותו.

בהקשר זה נציין כי מנתונים שפורסמו עולה כי שיעורם של התיקים הנסגרים בעילה של היעדר אשמה הוא זעום ביותר. מנתונים שהעבירה משטרת ישראל בעקבות בקשת חופש מידע עולה שבשנים 2012 ל-2015 נסגר בתביעה המשטרית רק תיק אחד בעילה של אין אשמה פלילית. מתוך כ-30,000 תיקים שנסגרים מידי שנה.

(7) **זיכויים:** המצב הנוהג כיום הוא שמידע באשר לאישום אשר ממנו זוכה אדם נמחק מהמרשם ומעמדו זהה לתיק שנסגר מהיעדר אשמה.

<sup>6</sup> תקנות המרשם הפלילי ותקנת השבים (כללי מסירת מידע בידי משטרת ישראל), תשנ"ח-1998 קובעות פרקי זמן מקסימליים למסירת מידע על תיקים תלויים ועומדים. במהלך דיוני ועדת קנאי התחזור שהמשטרה אינה מקפידה על קיום התקנות. הסניגוריה הציבורית אינה יודעת אם כיום התקנות מקימות כדין.

הצעת החוק מבקשת לשנות מצב זה ולהכניס מידע על זיכויים כחלק מהמרשם המשטרתי. הסניגוריה הציבורית מתנגדת נחרצות להוספת קטגוריה של זיכויים כחלק מהמרשם, כפי שמפורט בהערות הסניגוריה לעניין סעיפים 27 ו-32 להצעת החוק.

**בסוף המסמך הוספנו טבלה המשווה בין הגופים הזכאים לראות פרטי מידע שונים במצב המשפטי כיום לבין הגופים שיהיו זכאים לראות את המידע לפי הצעת החוק, תוך הדגשת ההבדלים המרכזיים בין המצב כיום לבין הצעת החוק.**

#### ההסדר המוצע בהצעת החוק – עיקרי הדברים:

הצעת החוק מבקשת להסדיר את המרשם הפלילי בשלושה היבטים מרכזיים: (א). הסדרת מסירת המידע אשר מרכיב את המרשם הפלילי והמשטרתי מן הגופים החוקרים והתובעים למשטרה. היבט זה של הצעת החוק יסדיר למעשה, אילו פרטי מידע ייכנסו למרשם, מה יהיה היקף המידע אשר יהיה במרשם ובאיזו רמת פירוט; (ב). שינוי תקופות ההתיישנות והמחיקה הקבועות בחוק; (ג). הסדרה מחודשת של זכות העיון במרשם, הן של בעל הרישום והן של גופים הזכאים לקבל מידע פלילי בנסיבות שונות וסוג המידע שהם זכאים לקבל.

א. העברת מידע למשטרה לטובת המרשם: לפי המוצע בהצעת החוק, כל גוף המנהל הליך פלילי, ימסור למשטרה את פרטי הרישום הפלילי והרישום המשטרתי הנוגעים להליכים המנוהלים על ידם.

ככל שהסניגוריה הציבורית מבינה, מידע בדבר הרשעות שניתנו על ידי בית המשפט בהליכים שנחקרו על ידי כלל גופי החקירה, מהווים גם היום חלק מהמרשם הנמצא בידי המשטרה.

ההצעה מבקשת, אם כן, להרחיב את המרשם המשטרתי באופן שיתווסף לו מידע על חקירות, תיקים תלויים ועומדים ותיקים סגורים של כלל גופי החקירה בארץ. הסניגוריה הציבורית סבורה כי ההסדר המוצע מעורר קושי משמעותי, שכן העברת המידע על חקירות ותיקים סגורים מידי גופים שאינם מעבירים מידע כיום והטמעתו כחלק מהמרשם המשטרתי, עלולה להגדיל באופן משמעותי מאוד את היקף המידע המצוי במרשם הפלילי והמשטרתי – ולהכתים קבוצה גדולה ולא ידועה של אזרחים ותושבים.

בנוסף, אין זה מובן מאליו שסוג המידע (על חקירות ועל תיקים סגורים) המצוי בידי גופי חקירה נוספים הוא אכן רלוונטי לצרכים של המרשם הפלילי. בדומה למרשם התעבורתי שאינו חלק מהמרשם הפלילי יש לבדוק גם גופי חקירה אחרים, ולבחון האם המידע שנצבר אצלם רלוונטי לצרכים של המרשם הפלילי.

הסניגוריה הציבורית סבורה כי אין לאשר הרחבה משמעותית זו על ידי הוראה גורפת כפי שמוצע בהצעת החוק, אלא יש לבחון מי הם אותם גופים המנהלים הליכים פליליים, אשר כיום החקירות המנוהלות על ידם אינן כלולות במרשם, ולגבי כל אחד מהם לבחון הרלוונטיות של המידע הקיים אצלו ואת האופן בו הגוף מנהל את המידע הקיים. רק לאחר שתבחן המשמעות המעשית של הוספת המידע למרשם הפלילי – ניתן יהיה להחליט אם להוסיף אותו למרשם.

לכל הפחות, ועדת החוקה צריכה לקבל לידיה את רשימת הגופים המנהלים הליך פלילי, בצירוף סעיפי החוק שמכוחם מנהל הגוף את ההליך הפלילי, והערכת כמות המידע (הפלילי והמשטרתי)

השמור אצל גופים אלו. בנוסף, על הוועדה לוודא כי הגופים שימסרו פרטי רישום חדשים למרשם, מנהלים את רישומיהם באופן מקצועי. ללא רשימה מסוג זה, מסתכנת הוועדה בהוספת מידע רב למרשם ובסופו של דבר העברתו לגופים שונים, דבר העומד בסתירה מוחלטת למטרתה של ועדת קנאי כפי שהוזכרה לעיל.

**ב. שינוי בתקופות ההתיישנות והמחיקה:** בהצעת החוק מוצע לשנות את תקופות ההתיישנות והמחיקה במרשם, באופן המגשים את כוונת ועדת קנאי, ומטה את הכף לטובת ערכי תקנת השבים, ביחס למי שלחובתו הרשעה יחידה (להבדיל מעבריינים מתמידים). **הסניגוריה הציבורית תומכת בשינוי תקופות ההתיישנות והמחיקה כפי שמובא בהצעת החוק.**

**ג. מסירת מידע מהמרשם:** בהצעת החוק מוצע לקבוע ברירת מחדל ראויה לפיה מידע פלילי יהיה חסוי ומסירתו תעשה רק על פי האיזונים הקבועים בחוק זה. הצעת החוק קובעת עוד את הגופים אשר זכאים לקבל מידע מהמרשם, באופן מדורג לפי אופי הגוף והסיבה שבגינה הוא זקוק למידע, וזאת בדומה להסדר החוקי הקיים כיום.

**כפי שיפורט בהערות הספציפיות, הסניגוריה הציבורית מתנגדת להרחבות שונות המוצעות בהצעת החוק ביחס להיקף המידע לו יהיו זכאים גופים שונים. עיקרי התנגדות הסניגוריה מתייחסים להעברה רחבה של מידע על תיקים פתוחים לכל הגופים הזכאים לקבל מידע אודות הרשעות; הפיכת מידע שהיה בעבר לא קביל, ביחס לתיקים שנמחקו ותיקים שנסגרו, למידע שיהיה קביל בנסיבות מסוימות בבית המשפט; ויצירת מרשם זיכויים שלא היה עד כה.**

היבט זה, של מסירת מידע מהמרשם נוגע גם לזכות העיון העצמית של בעל הרישום. הצעת החוק מבקשת לקבוע כי זכות העיון של אדם במידע הפלילי אודותיו, אינה כוללת גם את הזכות לקבל תדפיס של המידע הפלילי אלא בדרך של הצגת המידע על צג המחשב בתחנת המשטרה בלבד, ובחריגים מצומצמים המפורטים בסעיף 4 להצעת החוק. הצעה זו מבקשת להתמודד עם תופעה של זליגת מידע פלילי למעסיקים שאינם זכאים לקבל את המידע.

**עמדת הסניגוריה הציבורית, כפי שתפורט בהמשך, היא כי יש להרחיב את החריגים הקבועים בהצעת החוק, באופן שיבטיח שמירה על האפשרות של האדם עליו המידע לממש את זכות העיון הפרטית ולהיחשף למידע באופן אפקטיבי, תוך שמירה על ההגנה מפני זליגת המידע לגורמים בלתי מורשים.**

#### **הסתייגויות הסניגוריה הציבורית מסעיפים ספציפיים בהצעת החוק:**

הסניגוריה הציבורית לוקחת חלק פעיל בדיוני ועדת חוקה חוק ומשפט, ותעיר את הערותיה בדיונים הרלוונטיים. יחד עם זאת, מבקשת הסניגוריה הציבורית להעיר הערות מרכזיות במסמך זה באשר לחלק מסעיפי הצעת החוק:

1. סעיף 1: "נתונים נלווים": ההגדרה המוצעת היא הגדרה רחבה ובלתי ברורה.

**הסניגוריה הציבורית סבורה כי יש להגדיר במפורש, ברשימה סגורה, מהם הנתונים אשר ייחשבו כנתונים נלווים ויוכנסו למרשם.** ראוי שאיסוף מידע על ידי רשויות המדינה אודות הפרט יהיה מוסדר ומוגדר באופן בהיר וממצה, ובאופן זה גם תיווצר אחידות במרשם ולא ייכנסו פרטים שאינם מן העניין בשל טעויות בשיקול דעת של מוסרי המידע.

**"גוף המנהל הליך פלילי":** בנוסף לרשימה המפורטת והסגורה של גופים שיש לצרף, כפי שפורט לעיל, **הסניגוריה הציבורית סבורה שיש למחוק מההגדרה המוצעת כתבי אישום המבוססים על קובלנה פרטית בהם לא הייתה הרשעה.**

בניגוד לרשויות חקירה ותביעה, הקובל הפרטי מגיש אישום פלילי כלפי אחר בשל אינטרסים פרטניים, אשר לא נבחנו על ידי רשות ציבורית הבוחנת את האינטרס הציבורי. נוכח הבעייתיות הקיימת בקובלנה פרטית עלתה, בשנים האחרונות, הצעה לבטל לחלוטין את המוסד של קובלנה פרטית. בכל מקרה, אין להסכין למצב שבו רק נוכח החלטה של אדם פרטי להגיש קובלנה כנגד אדם אחר, יירשם לחובתו של הנאשם מידע מכביד במרשם המשטרתי.

**הסניגוריה הציבורית סבורה כי קובלנה לא צריכה להיות רשומה במרשם המשטרתי, והיא תהפוך לחלק מהמרשם הפלילי רק לאחר הכרעת בית המשפט.**

2. **סעיף 2(ב):** כפי שפורט בהרחבה לעיל, לפי הסעיף המוצע, כל גוף המנהל הליך פלילי, ימסור למשטרה את פרטי הרישום הפלילי והרישום המשטרתי הנוגע להליכים המנוהלים על ידו. בשל החשש מגידול בלתי סביר בנפח המרשם המשטרתי והיקפו, אין לקבוע כלל גורף.

**על הוועדה לבחון את רשימת הגופים המנהלים הליך פלילי, בצירוף סעיפי החוק שמכוחם מנהל הגוף את ההליך הפלילי והערכת כמות המידע שיש בגופים הללו.** רק לאחר בחינה זו ניתן יהיה להגיע להחלטה מושכלת אם ראוי שמידע בהיקף ובאיכות כזו יהפוך לחלק מהמרשם הפלילי.

**בנוסף, ככל שהמידע מגופים חקירה שונים מוטמע בתוך המרשם הפלילי צריך להגדיר בחוק באופן מפורש מי הגורם האחראי על ניהול מידע זה, ובכלל זה סגירת תיקים פתוחים, טיפול בפניות של אזרחים ומחיקת תיקים סגורים.**

**סעיף 2(ד):** הסניגוריה הציבורית מציעה למחוק את המילים: "ולתובע כהגדרתו בסעיף 12 לחוק סדר הדין הפלילי". הצעת החוק קבעה את הכלל לפיו המשטרה תרכז את כל פרטי הרישום הרלוונטיים במרשם הפלילי והמשטרתי ותעביר אותם לגופים השונים הזקוקים להם. ככל שהתובע זקוק למידע ממרשמים אלה, וככל שיש לו הסמכות לקבל מידע זה, אין סיבה שלא יקבל מידע זה מהמשטרה, בדרך המלך שנקבעת בהצעת החוק.

3. **סעיף 4:** הסניגוריה הציבורית רואה כאמור חשיבות גדולה בחיזוק אינטרס השיקום ובמניעת זליגת תדפיסי רישום פלילי למעסיקים, הגורמת לפגיעה בהשתלבות התעסוקתית של בעלי רישום פלילי ובשיקומם. יחד עם זאת, הסניגוריה מבקשת להזכיר כי יש אינטרסים לגיטימיים של בעל זכות העיון עצמו, שעלולים להיפגע בניסוחו הנוכחי של סעיף 4 להצעת החוק. כך למשל ההסדר הנוכחי אינו נותן מענה אפקטיבי לאדם המתקשה בקריאה או

בהבנת המידע, אדם בעל קשיי שפה או בעל צרכים מיוחדים אחרים, או אדם שבעניינו קיים רישום פלילי הכולל מספר פריטים שלא ניתן לבחון אותו באופן אפקטיבי בצפייה בלבד.

**לדעת הסניגוריה הציבורית, יש למצוא את הדרך להרחיב את ההגנה על זכות העיון הפרטית, באופן שייתן מענה לאינטרסים לגיטימיים אלה, תוך איזון הצורך במניעת זליגת התדפיסים למעסיקים, ולפי האופן הבא:**

ראשית, נציין כי הנחת העבודה של ועדת קנאי ושל דיוני הוועדה היא שהסדרים שונים שנעשו בשנים האחרונות לא היו יעילים בצמצום התופעה של דרישה של מעבידים לקבל פלט מהמרשם, אף שאינם זכאים לראות את המידע על פי החוק. הסניגוריה הציבורית סבורה כי בחלוף מספר שנים מאז דיוני ועדת קנאי, ראוי לבחון שוב עובדתית הנחת עבודה זו. זאת, בפרט לאור השינוי במבנה תדפיס המרשם הפלילי אשר אומץ בשנים האחרונות. ראוי, לכל הפחות, שמשטרת ישראל תספק נתונים לגבי השאלה האם מספר הבקשות לקבל פלט מהמרשם הפלילי פחת או עלה בשנים האחרונות – ומה מידת השימוש לרעה באפשרות זו.

ברירת המחדל, על פי הצעת החוק, היא כי זכות העיון של אדם היא לעיין ברישומו הפלילי, אל מול צג המחשב, ללא האפשרות לקבל תדפיס רשמי. הסניגוריה הציבורית תומכת באפשרות שעלתה בדיון בוועדה, להוסיף את האפשרות של הגעה למעמד העיון עם מלווה, ככל שקצין המשטרה מתרשם שאין מדובר באדם מטעם המעסיק. **בנוסף, לדעת הסניגוריה הציבורית, בנוסף לחריג קבלת התדפיס על ידי עורך דין לשם ייצוגו של בעל הרישום, יש להוסיף חריגים נוספים לקבלת תדפיס אשר לא יחייבו את בעל הרישום לשכור שירותיו של עורך דין רק לשם מיצוי זכות העיון הפרטית.** חריג אחד אותו נבקש להוסיף הוא קבלת תדפיס לפי שיקול דעתו של קצין המשטרה, כאשר נבצר מאדם להגיע למעמד העיון או שהוא מתקשה (נוכח מוגבלות שפה או מוגבלות אחרת) להבין את המידע המוצג בצג המחשב; חריג נוסף הוא אפשרות לקבלת תדפיס, לפי שיקול הדעת של קצין המשטרה, בהתאם למידת המורכבות של הרישום הפלילי, בדרך שתיקבע בהנחיות פנימיות. בעניין זה חשוב לציין כי בעוד שניתן להעריך שאדם שאין לו רישומים פליליים או שיש לחובתו רישום יחיד, יכול להסתפק בעיון בצג המחשב, הרי במקרים בהם לאדם ריבוי רישומים, קשה להבין את מורכבותם ולבדוק התאמה שלהם מתוך עיון בצג המחשב.

בהקשר זה הסניגוריה הציבורית סבורה כי חשוב שיהיו לנגד עיני הוועדה תדפיסים של טפסי רישומים, על מנת שחברי הוועדה יתרשמו באופן ישיר ממידת המורכבות של המידע.

סעיף 4(ד): הסניגוריה הציבורית מציעה למחוק את המילה "רשמי", ובמקום המילה "לאפשר", לכתוב "יאפשר". חריג קבלת התדפיס על ידי עורך דין לשם ייצוג בפני בית משפט או גוף מנהלי, לא צריך להיות תלוי בשיקול דעתו של קצין המשטרה.

4. סעיף 5: סעיף זה בהצעת החוק נועד להכשיר העברת מידע עודף לגופים, מתוך הנחה שגוף המקבל מידע עודף, יוכל להתחשב רק בחלק מהמידע שיועבר אליו בהליך שיקול הדעת שהוא מפעיל, על פי הנחיות פנימיות שאותו הגוף יקבע.

**עמדת הסניגוריה הציבורית היא כי מנגנון בירוקרטי זה אינו יעיל כלל, ואינו מהווה דרך אפקטיבית להגביל את שיקול הדעת של הגופים השונים, שכן מחקרים מלמדים כי**

החשיפה למידע עודף דינה להשפיע על קבלת ההחלטות, גם אם לא באופן מודע ומוצהר (ראו הערת שוליים 3 וההפניות שם). אשר על כן, הדרך למנוע השפעה של מידע עודף על שיקול הדעת של גופים שונים היא באמצעות קביעת סרגלים שיסייעו לצמצם את המידע אליו ייחשף הגוף. הנחת העבודה הראלית חייבת להיות שמידע שיועבר לגופים השונים ישפיע על שיקול הדעת שלהם ועל כן יש למנוע העברת מידע שאותו אין לגוף סמכות לשיקול על פי הדין.

5. סעיף 6: לפי החוק כיום, חובת ההודעה לבעל הרישום באשר להעברת המידע מן המרשם מוטלת על המשטרה.<sup>7</sup> ככל שידוע לסניגוריה, חובה חוקית זו אינה מקוימת היום כעניין בשגרה. הצעת החוק מבקשת להעביר חובה זו מהמשטרה אל הגוף המבקש לקבל את המידע, אך במקביל קובעת קטגוריות רחבות של מקרים בהם לא תחול חובת ההודעה.

הסניגוריה הציבורית סבורה שהטלת חובת היידוע על עשרות ומאות גופים פרטיים המקבלים את המידע, ללא שום אמצעי לפקח על ביצוע החובה, עלולה להפוך לאות מתה, בדומה למצב הנוהג כיום. שנית, באשר לתריגים הקבועים בסעיף, **הסניגוריה הציבורית סבורה כי יש ללבן בדיוני הוועדה את תכלית חובת ההודעה, ולאורה לבחון את ההחרגות הקבועות בסעיף**. כך למשל, כפי שיפורט להלן, סבורה הסניגוריה על פני הדברים כי אין מקום להחריג מחובת היידוע מקום בו מתבקשת גישה למידע הנוגע לאדם בחלוף שנים ארוכות מהיום שבו נתן הסכמתו למסירת המידע (למשל בכל הנוגע להעסקה), אף אם במישור הפורמלי הסכמה זו עודנה בתוקפה.

6. סעיף 7: מובן מאליו כי בכל מקרה שהתגלתה טעות יש לתקנה, כפי שאכן מצוין בסעיף 7(א) להצעת החוק. עם זאת, **הסניגוריה הציבורית סבורה כי תמיד יש להודיע על הטעות ועל דבר תיקונה לאדם שהמידע אודותיו, בין אם הוא שפנה לתקנה בין אם לאו. במקרים שמבקש מידע הוא שפנה לעניין תיקון הטעות, יש להודיע גם לו על התיקון**.

7. סעיף 12: אחד המהלכים החשובים שנעשו במסגרת ועדת קנאי הוא איסוף רשימת כל הגופים הזכאים לקבל מידע מהמרשם על סמך חיקוקים חיצוניים, ויצירת רשימה מסודרת בתוספת השנייה של החוק, באופן שמאפשר לדעת את המשמעות המעשית של הרשעה ורישום פלילי.

**הסניגוריה הציבורית מתנגדת למתן סמכות להוסיף גופים לרשימת הגופים הזכאים לקבל מידע בהחלטה של הרשות המבצעת בלבד, ללא אישור ועדת החוקה (סעיף קטן ד), וחוששת שסמכות כזו עלולה לגרור הרחבה לא מפוקחת של הגופים להם יועבר המידע.**

סעיף 12(ה): הסניגוריה הציבורית סבורה כי יש להפוך את סעיף 12(ה) להוראת שעה. מטרתו היא לאפשר לגופים הזכאים לפי חיקוק לקבל מידע פלילי, לקבל את המידע, גם אם טרם הוספו לתוספת השנייה, ואולם הצדקה זו עומדת בעינה רק לתקופה מוגבלת, שלאחריה יש לפעול כך שכל חקיקה הכוללת הסמכה לקבל מידע פלילי תכלול במקביל גם תיקון עקיף לתוספת השנייה.

<sup>7</sup> סעיף 12 לחוק המרשם הפלילי ותקנת השבים, תשמ"א-1981

**סעיף 12(ז):** כאמור לעיל, יש לשקול את ההוראה הקובעת כי הסכמה להעברת מידע היא הסכמה מתמשכת, וכי ניתן לחזור ולבקש מידע באופן עתי, מסיבות שונות, ללא יידוע (מראש או בדיעבד) של האדם כלפיו התבקש המידע.

8. **סעיף 15:** מדובר בסעיף חדש אשר נותן סמכויות כמעט בלתי מוגבלות למשטרה להעביר מידע למדינה זרה או לגוף מחוץ לישראל. הסניגוריה הציבורית סבורה כי יש בעייתיות בכך שכל החריגות מהוראות החוק ניתנות על ידי קצין משטרה בתפקיד סגן ניצב ומעלה וממליצה לבחון אפשרות ששיקול דעת של גורם חוץ משטרתי - במשרדי הפרקליטות או היועץ המשפטי לממשלה.

9. **סעיף 16:** על פניו נראה שנוסח החוק מרחיב מאוד את היקף המידע שיועבר לרשות הרישוי ביחס למצב הקיים כיום. ככל שהסניגוריה הציבורית מבינה, המצב בחוק הקיים הוא שרשות הרישוי מקבלת מידע על עבירות תעבורה ועל עבירות סמים.

הנוסח המוצע, לפיו רשות הרישוי תקבל את מלוא המידע הפלילי לגבי כל "מבקש תעודה" (הכולל להבנתנו גם מבקשי רישיון רכב ורישיון נהיגה), מרחיב באופן משמעותי את מספר האנשים שמידע פלילי בעניינם יועבר לרשות הרישוי.

#### **הסניגוריה הציבורית אינה רואה טעם סביר בהרחבה המוצעת ומתנגדת לה.**

10. **סעיף 18(ב):** הסעיף קובע שפרט רישום לא יתיישן כל עוד אדם לא נשא במלוא עונשו. על אף ההיגיון הברור שיש בסעיף זה, הוא עלול לפגוע באופן קשה דווקא באוכלוסיות קשות יום ולתרום למלכודת חברתית של עוני ותלישות. הקושי העיקרי שהסניגוריה הציבורית רואה הוא ביחס לנידונים שנשפטים לעונשים **כספיים** גבוהים (קנס או פיצוי), אותם הם אינם מסוגלים לשלם לעד. על פי הקבוע בסעיף, העבירה של נידונים אלו לא תתיישן לעולם, דבר אשר עלול להקשות עליהם להשתלב בשוק העבודה ולשפר את מצבם החברתי והכלכלי.

**הסניגוריה הציבורית סבורה כי ליצור לשקול חריג לכלל, אשר יתייחס רק לעונשים קצובים בזמן או יחריג מהגדרת עונש קנסות ופיצויים כמשמעותם בחוק העונשין. לכל הפחות נדרש להכפיף את הסעיף לתקופה הקבועה בחוק ביחס להתיישנות עונשים.**<sup>8</sup>

11. **סעיף 21(ב):** סעיף 21(ב) משנה למעשה את המשמעות שהייתה עד היום למידע פלילי לגבי חלפה תקופת המחיקה, והופך אותו לחלק אינטגרלי במערך שיקול הדעת של היועץ המשפטי לממשלה ושל גורמי התביעה בהקשרים רבים. **מדובר בשינוי מהותי ויסודי אשר מבטל את הרעיון שעומד ביסוד הרעיון של מחיקה, לפיו, בחלוף זמן זכאי אדם להנות מסטאטוס חברתי נקי, כאילו לא ביצע עבירה.**

הסעיף אף מרחיק לכת מעבר לכך ופותח פתח להגיש לבית המשפט מידע על עבירות שנמחקו אם המידע "מהותי לדיון בהליך השיפוטי". גם כאן נעשה שינוי מהותי, אשר הופך מידע שעד כה היה מידע לא קביל - לראיות שקבילותן נתונה לשיקול הדעת של בית המשפט.

<sup>8</sup> התיישנות עונשים קבועה בסעיף 10 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב] וקבוע התיישנות של 20 שנים לעבירות מסוג פשע, 10 שנים לעבירות מסוג עוון ושלוש שנים לעבירות מסוג חטא.

להבנת הסניגוריה הציבורית הסעיף חותר תחת עקרונות ועדת קנאי והמלצותיה, ובמקום ליישם את הכלל לפיו אדם זכאי לכך שבחלוף השנים ינוקה שמו (בהתאם להכרעת המחוקק בדבר משך הזמן המתאים), הוא מרחיב עד אין סוף את משך הזמן בו רשויות אכיפת החוק (וגם בתי המשפט) יהיו מושפעים מהכתם שבעברו של אדם.

הדברים חמורים במיוחד נוכח המציאות בה תיקי החקירה והתיקים הפליליים עצמם מבווערים ואינם נשמרים, כך שלא ניתן יהיה לטעון טענות בדבר טעויות במרשם או לחזור ולבחון את הפרטים והנסיבות הספציפיים שהביאו להרשעתו של אדם ולבדוק אם הם אכן רלוונטיים לשיקול הדעת המופעל. ועדת קנאי עמדה על הקושי של הסתמכות על מידע פלילי כאשר תיק החקירה בווער – אך הצעת החוק רק מנציחה בעייתיות זו בהרחבת קשת השיקולים והשימושים במידע אודות תיקים שנמחקו.

**עמדת הסניגוריה הציבורית היא כי ראוי להותיר על כנו את הכלל הברור והאחיד לפיו רישומים שנמחקו לא ישמשו לכל דבר ועניין, למעט רשימת האינטרסים המצומצמת בה הכיר המחוקק בעבר.**

12. סעיף 27(א)(2): סעיף 27 מפרט מהו סוג המידע שייכלל במרשם המשטרתי. לאור העובדה שגופים שונים נחשפים לפרטי מידע מהמרשם המשטרתי ושוקלים אותם כחלק מהפעלת שיקול דעת בצמתי החלטה משמעותיים מאוד עבור האדם שהמידע מתייחס אליו, יש להימנע מהכללת פרטי רישום מיותרים במרשם המשטרתי, באופן שיוביל לפגיעה בלתי מוצדקת בבעל הרישום.

הסניגוריה הציבורית סבורה כי פירוט דברי ההסבר בסעיף 27(א)(2) אינו ברור די הצורך. ראוי כי הוועדה תקבל הסבר מפורט על כל אחד מפרטי הרישום המופיעים בסעיף. עוד סבורה הסניגוריה כי יש להסיר מן המרשם המשטרתי חלק מן הפריטים המוצעים כעת:

סעיף 27(א)(2)(א): החלטה שלא לחקור לפי סעיף 59 לחוק סדר הדין הפלילי. מדובר במקרים בהם המשטרה סברה כי תלונה או מידע שהגיעו לידיה אינם מקימים אף תשתית מינימלית המצדיקה פתיחה בחקירה. במקרים אלו, אין כל סיבה שעצם הגשת התלונה יכתים ולו במעט את שמו של אדם.

**הסניגוריה הציבורית סבורה כי תיקים אלו צריכים להסגר בהתאם לקטגוריה של חוסר אשמה ולא להשפיע כלל על שיקול דעת עתידי לגבי אותו אדם.**

סעיף 27(א)(2)(ד): אישום שבוטל לפי סעיף 94(א). לפי חוק סדר הדין הפלילי, ביטול אישום על ידי תובע, לאחר תשובת הנאשם לאישום, דינו כדין זיכוי. זאת, להבדיל מביטול אישום על פי סעיף 94(ב).

הסניגוריה הציבורית סבורה שמעמדו של זיכוי צריך להישמר, בין אם האדם זוכה בהחלטה מפורשת של בית המשפט ובין אם התביעה החליטה לחזור בה מהאישום במהלך ניהול המשפט.

סעיף 27(א)(2)(ה): אישום שבוטל בשל טענה מקדמית לפי סעיף 149(10) לחוק סדר הדין הפלילי. הוראה זו אינה ברורה כלל ולא ברורה ההצדקה לייחד ביטול אישום מכוח טענה מקדמית של הגנה מן הצדק על פני ביטול אישום לפי טענה מקדמית אחרת בסעיף 149. לא

למותר לציין בהקשר זה כי דווקא ביטול אישום לפי 149(10) מהווה בדרך כלל קביעה שיפוטית בדבר פגם משמעותי שנפל בהתנהלות הרשות כלפי הנאשם. אין הצדקה שדווקא בהקשרים אלו, נוכח קביעה שיפוטית מפורשת שהרשות פעלה באופן פוגעני, יישמר רישום המכתיים את האדם, בעוד ביחס לטענות מקדמיות אחרות הרישום יימחק.

**הסניגוריה הציבורית סבורה שמעמדו של ביטול אישום מכוח טענה מקדמית זו צריך להישמר ככל טענות מקדמיות אחרת ולהיות כדין זיכוי.**

**סעיף 27(א)(4): יצירת קטגוריית רישום חדשה עבור זיכויים.**

**הסניגוריה הציבורית מתנגדת באופן נחרץ להוסיף זיכויים למרשם הפלילי בעניינו של אדם.** התפיסה הקיימת כיום היא שזיכוי, בדומה לסגירת תיק חקירה מחוסר אשמה, הוא החלטה אשר מביאה למחיקה מוחלטת של הרישום הפלילי שהוביל לאישום זה. **הסניגוריה הציבורית סבורה כי יש מקום לדחות מכל וכל את התפיסה לפיה גם מזיכוי של אדם ניתן ללמוד משהו אודות אופיו, אישיותו או מעורבותו בפלילים.** עם ההחלטה של בית המשפט לזכות אדם, זכאי אותו אדם שהמידע לגביו לא ייוותר עוד ולא ישמש חלק ממערך השיקולים של גוף כלשהוא.

נציין כי עיון קצר באופן בו התרחבה סמכות העיון בחלקים שונים של המרשם הפלילי מלמד כי רשימת הגופים הזכאים לעיין בקטגוריות המידע השונות רק הולכת ומתרחבת, וכי כאשר המידע הופך להיות חלק מהמרשם הפלילי מעודד הדבר גופים שונים ומגוונים לשכנע שיש להם עניין לגיטימי לעיין בו.

13. **סעיף 30:** הסעיף בהצעת החוק קובע כי המשטרה תמסור מידע על תיקים תלויים ועומדים (תיקי מב"ד) כברירת מחדל, בעת מסירת מידע מהמרשם המשטרתי, לכל גוף הזכאי לראות הרשעות.

**כפי שפורט בהרחבה לעיל, הסניגוריה הציבורית מתנגדת לסעיף זה מכל וכל, בהיותו מכתיים אדם רק בשל העובדה שנפתחה נגדו חקירה, והוא מנוגד באופן מוחלט לרעיון של חזקת החפות.**

**הסניגוריה הציבורית סבורה כי ברירת המחזל צריכה להיות הפוכה, לפיה, גופים לא יקבלו מידע על תיקי מב"ד, אלא אם העברתו תקבע באופן מפורש, בהתאם לתכלית לשמה נמסר המידע, תוך התייחסות למשך הזמן שהמידע יימסר לאחר פתיחת החקירה ובהגבלות שייקבעו על ידי ועדת החוקה, חוק ומשפט.**

14. **סעיף 31:** סעיף זה קובע כי המשטרה תמסור מידע על תיקים סגורים ועל תיקים שעוכבו בהם ההליכים, רק לגופים ותפקידים המנויים בתוספת השישית.

**פסקה 11 בתוספת השישית, מהווה שינוי מהמצב החוקי הקיים כיום.** לפי פסקה 11 לתוספת, מידע על תיקים סגורים ועל תיקים שעוכבו בהם הליכים, יימסר לבית משפט או בית דין, כאשר גילוי המידע מהמרשם מהותי לנושא הדיון, רק בהליכים שאינם פליליים ובהליכי מעצר לפני הגשת כתב אישום.

גם בעניין זה יוצר החוק המוצע שינוי מהותי במצב הקיים, ואף עומד בניגוד לפסיקה קיימת המאפשרת לנאשמים בהליכים פליליים לקבל מידע פלילי על עדים, הכולל גם תיקים סגורים.<sup>9</sup> אשר על כן, הסניגוריה הציבורית סבורה כי יש למחוק את פסקה 11 מהתוספת השישית. אין מדובר בנושא מתאים להבחן אגב דיונים בחוק המידע הפלילי ותקנת השבים. ככל שהמדינה סבורה שיש צורך לבצע שינוי בחומר שבית המשפט רשאי להיחשף אליו, בין אם בהליך פלילי ובין אם בהליך אחר, יש לדון בכך כחלק מדיון רחב יותר על דיני הראיות ועקרונות ניהול המשפט.

עמדת הסניגוריה הציבורית היא ששינויים מהותיים באשר לדיני הראיות בהליכים משפטיים לא יכולים להתבצע בדלת האחורית, באמצעות שינוי בתת סעיף שהוא חלק מהתוספת לחוק המידע הפלילי.

בכל מקרה, אם תתקבל פסקה 11 לתוספת יש לחדד את ההבחנה בין מידע המועבר לצרכי ניהול משפט לבין מידע המועבר לשמש נגד הנאשם, ולקבוע שהמידע לא ישמש "בהליכים פליליים כנגד הנאשם".

15. סעיף 32: כאמור, הסניגוריה הציבורית מתנגדת נחרצות להוסיף זיכויים כחלק מרישומי המרשם הפלילי, מחשש שעם הזמן יתרבו הגופים שיבקשו לקבל מידע זה.

בכל מקרה, להסדר המוצע לגבי העברת המידע לגופי חקירה להם גישה ישירה למרשם רק לצורך חקירת רשימת העבירות בתוספת הראשונה לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – חיפוש בגוף ונטילת אמצעי זיהוי) אין כל הגיון נראה לעין. רשימת העבירות המנויה בתוספת הראשונה נוצרה לצרכים שונים לחלוטין. רשימה זו כוללת מספר רב של עבירות שאינן מצדיקות לייחודן לצורך העברת מידע רגיש מסוג זה, בין היתר עבירות התפרעות, עבירות פגיעה ברכוש, עבירות התנכלות והטרדה מינית, עבירות זנות ועוד. על פניו, אין כל זיקה בין רשימת העבירות המנויה שם לבין המטרות המצומצמות מאד המצדיקות מסירת מידע לגבי זיכויים, ולא ברור כלל מהו הרציונל שיכול להצדיק את מסירת המידע על זיכויים דווקא לגבי עבירות אלו.

הסניגוריה הציבורית סבורה, כאמור, שאין להכליל זיכויים במרשם הפלילי ויש למחוק סעיף זה.

#### עניינים הנוגעים לקטינים בהצעת החוק:

הסניגוריה הציבורית מבקשת להעיר את תשומת לב הוועדה למספר עניינים הנוגעים לקטינים ודורשים תיקון:

<sup>9</sup> נציין כי המקרים הקלאסיים בהם עלה הצורך במידע מסוג זה הוא בעבירות של אלימות כנגד שוטרים, כאשר לנאשם יש טענות ממשיות על אלימות שהופנתה כלפיו. במקרים אלו נוטה בית המשפט לאשר לסניגוריה לקבל מידע פלילי על השוטרים המעורבים. נוכח מדיניות מח"ש לא להגיש כתבי אישום נגד שוטרים שהיו מעורבים באירועים אלימים כלפי אזרחים תוך כדי ביצוע תפקידם – קיימת חשיבות רבה, שבתי המשפט הכירו בה, לקבל מידע גם על תיקים שנסגרו.

תיקים פתוחים (מב"ד): סעיף 14 לחוק הנוער קובע תקופת התיישנות מיוחדת בקשר לתיקי קטינים, המונעת הגשת כתב אישום כנגד קטין לאחר שחלפה יותר משנה ממועד ביצוע העבירה, אלא ברשות היועץ המשפטי לממשלה.

**נוכח הוראה זו יש לקבוע כלל ברור, לפיו תיקים פתוחים של עבירות שבוצעו בתקופת הקטינות, לא יועברו לעיונם של גורמים שונים לאחר תום תקופת התיישנות המיוחדת.** מבחינת מסירת מידע מהמרשם יש להתייחס לתיקים אלו כתיקים סגורים, אשר ניתן יהיה לפתוח אותם רק במקרים חריגים ולאחר שהיועץ המשפטי לממשלה נתן אישור להגיש כתב אישום לאחר חלוף תקופת התיישנות.

סעיף 33: סעיף 33(ג) קובע כי פרט רישום משטרתי שעניינו תיק סגור, בעבירה שאינה פשע, יבוטל בתום שבע שנים אלא אם נקבע אחרת באמות מידה שקבע השר לביטחון פנים. בניגוד לכללים אחרים כלל זה לא עורך כל הבחנה בין רישומים של קטינים לאלו של בגירים.

כלל זה מרע את ההסדר הקבוע כיום לגבי קטינים בתקנות המרשם הפלילי ותקנת השבים (אמות מידה לביטול רישומי משטרה), תשס"ט-2009. שכן, תקנה 6(2) בהסדר הנוכחי קובעת ביטול אוטומטי של תיקים סגורים בעניינם של קטינים בחלוף חמש שנים.

**על כן הסניגוריה הציבורית סבורה שיש לעשות הבחנה ברורה ולקבוע ביטול פרטי רישום של קטין לאחר תקופה של חמש שנים לכל היותר.**

#### **תקנות:**

הערה אחרונה של הסניגוריה הציבורית מבקשת להסב את תשומת הלב של הוועדה לכך שביטול חוק המרשם הפלילי ותקנת השבים, התשמ"א-1981, כפי שנקבע בסעיף 46 להצעת החוק, מבטל באופן אוטומטי של כל התקנות והמינויים שנעשו מכוחו (זאת על פי סעיף 23 לחוק הפרשנות).

**הסניגוריה הציבורית סבורה כי יש לעמוד על כל המשמעויות של מהלך זה ולהבטיח שהחוק לא יבוטל לפני שיתקנו תקנות חדשות או לקבוע הוראות מעבר מתאימות.**

**נספח לעמדת הסניגוריה הציבורית**

השוואה בין גופים הזכאים לראות פרטי מידע שונים במצב היום לגופים שיהיו זכאים לראות את המידע לפי הצעת החוק. ההבדלים המרכזיים מודגשים.

סוג המידע	זכאים להיחשף למידע כיום	יהיו זכאים להיחשף למידע בהסדר המוצע
<b>מרשם פלילי</b>		
<p><b>הרשעות שלא התיישנו</b> (פשעים ועוונות)</p> <p><b>קביעת בית משפט כי הנאשם אינו כשיר לעמוד לדין או אינו בר-עונשין</b></p>	<p>- בעלי גישה ישירה למרשם הפלילי (סעיף 4 לחוק)</p> <p>- גופים המנויים בתוספת הראשונה (סעיף 5 לחוק)</p> <p>- מי שהוסמך על פי חיקוק לתת, לחדש או לבטל רישון, היתר, זכות עיסוק או זכות אחרת (סעיף 6 לחוק) (בהסכמת בעל הרישום)</p> <p>- מבקש מידע לעניין כהונה ציבורית (סעיף 7 לחוק) (אם נקבעה בחיקוק פסלות לכהונה ובאישור היועמ"ש אם למבקש עניין מוצדק במידע)</p> <p>- גוף ציבורי המבקש מידע לשם מכרז (סעיף 8 לחוק) (בהסכמת בעל הרישום ובכפוף לרשימה עבירות מוגדרת)</p> <p>- רשות הרישוי (סעיף 10 לחוק) (לעניין רישוי נהיגה, כמפורט בסעיף 10 להצעת החוק – בנוגע לעבירות נהיגה וסמים)</p> <p>- רשויות חקירה זרות המנויות בפריט (כג) לתוספת הראשונה "האינטרפול והמשטרות המסונפות אליו, או רשות זרה אחרת שהמדינה התחייבה למסור לה מידע".</p>	<p>- בעלי גישה ישירה למרשם הפלילי (סעיף 10 להצ"ח)</p> <p>- גופים המנויים בתוספת הראשונה (סעיף 11 להצ"ח)</p> <p>- גופים המנויים בתוספת השנייה המקבצת את הגופים שהורשו לכך בחיקוק לשם מתן זכות או רישוי (סעיף 12 להצ"ח) (בהסכמת בעל הרישום)</p> <p>- מבקש מידע לעניין כהונה ציבורית (סעיף 13 להצ"ח) (אם נקבעה בחיקוק פסלות לכהונה ציבורית ובאישור היועמ"ש אם למבקש עניין מוצדק במידע)</p> <p>- גוף ציבורי המבקש מידע לשם מכרז (סעיף 14 להצ"ח) (בהסכמת בעל הרישום וכמפורט בסעיף 14(ב) להצעת החוק)</p> <p>- רשות הרישוי (סעיף 16 להצ"ח) (לעניין רישוי נהיגה, כמפורט בסעיף 16 להצעת החוק ובהסכמת המבקש בעל הרישום). <b>להבנת הסניגוריה הציבורית בוטלה ההגבלה לעבירות נהיגה וסמים.</b></p> <p>- <b>מדינה זרה או גוף מחוץ לישראל (סעיף 15 להצ"ח)</b></p>
<p><b>פרטי רישום שהתיישנו</b></p> <p><b>אי הרשעה ומגבלות לגבי העברת מידע על קטינים</b> (סעיף 17)</p>	<p>- בעלי גישה ישירה למרשם הפלילי (סעיף 4 לחוק)</p> <p>- גופים המנויים בתוספת הראשונה (סעיף 5 לחוק)</p> <p>- רשויות חקירה זרות המנויות</p>	<p>- בעלי גישה ישירה למרשם הפלילי (סעיף 10 להצ"ח)</p> <p>- גופים המנויים בתוספת הראשונה (סעיף 11 להצ"ח)</p> <p>- <b>מדינה זרה או גוף מחוץ לישראל (סעיף 15 להצ"ח)</b></p>

15 להצ"ח)	בפריט (כג) לתוספת הראשונה	להצעת החוק)
<p>- בעלי גישה ישירה למרשם הפלילי (סעיף 10 להצ"ח)</p> <p>- חלק מהגופים המנויים בתוספת הראשונה ( לפי סעיף 21 להצ"ח).</p> <p><b>כולל בא כוח היועץ המשפטי לממשלה. המידע הופך לקביל עבור בית משפט או בית דין, מטעמים מיוחדים שיירשמו, כאשר הגילוי על אודות פרט הרישום שנמחק הוא מהותי לדיון בהליך השיפוטי.</b></p>	<p>- בעלי גישה ישירה למרשם הפלילי (סעיף 4 לחוק)</p> <p>- חלק מהגופים המנויים בתוספת הראשונה וליועץ המשפטי למשלה (סעיף 16 לחוק)</p>	<p><b>פריט רישום שנמחקו</b></p>
<b>מרשם משטרתי</b>		
<p>- בעלי גישה ישירה למרשם המשטרתי (סעיף 29 להצ"ח)</p> <p><b>- כלל הגופים הזכאים לקבל מידע מהמרשם הפלילי (סעיף 30 להצ"ח) (בכפוף לתקופות שייקבעו על ידי שר המשפטים)</b></p> <p><b>- מדינה זרה או גוף מחוץ לישראל (סעיף 15 להצ"ח) (במקרים מיוחדים, באישור קצין משטרה בכיר)</b></p>	<p>- בעלי גישה ישירה למרשם המשטרתי (סעיף 4 לחוק)</p> <p>- בפועל המשטרה מעבירה מידע על תיקים פתוחים לכל הגופים הזכאים לקבל מידע מהמרשם הפלילי (סעיף 11 לחוק) (בעניינים שההרשעות בהם הן פרט רישום במרשם הפלילי ועל אף הוראת התקנות)</p>	<p><b>תיקים פתוחים (מב"ד)</b></p>
<p>- בעלי גישה ישירה למרשם המשטרתי (סעיף 29 להצ"ח)</p> <p>- גופים המנויים בתוספת השישית (סעיף 31 להצ"ח).</p> <p><b>המידע הופך לקביל על פי שיקול דעת בית המשפט אם להפוך את הראייה לקבילה בהליך משפטי, שאינו הליך פלילי (סעיף 11 לתוספת השישית).</b></p> <p><b>- מדינה זרה או גוף מחוץ לישראל (סעיף 15 להצ"ח) (באישור קצין משטרה בכיר, לצורך מילוי תפקידיו)</b></p>	<p>- בעלי גישה ישירה למרשם המשטרתי (סעיף 4 לחוק)</p> <p>- גופים המנויים בתוספת השלישית לחוק (סעיף 11א)</p>	<p><b>תיקים שנסגרו בהיעדר עניין לציבור והיעדר ראיות</b></p> <p><b>סגירה בהסדר סגירת תיק מותנה</b></p> <p><b>חזרה מכתב אישום</b></p> <p><b>אישום שבוטל בטענה מקדמית של הגנה מן הצדק</b></p> <p><b>החלטה שלא לחקור</b></p> <p><b>עיכוב הליכים</b></p>
<p><b>- לגופים בעלי גישה ישירה למרשם (סעיף 32 להצ"ח) (בשיקול דעת המשטרה, לשם חקירה, מניעת ביצוע או סיכול עבירה המנויה בתוספת הראשונה לחסד"פ (סמכויות אכיפה – חיפוש בגוף ונטילת אמצעי זהוי), התשנ"ו-1996)</b></p>	<p><b>כיום זיכויים אינם חלק מהמרשם</b></p>	<p><b>זיכויים</b></p>