

מדינת ישראל

משרד המשפטים

הצעת חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – המצאה, חיפוש ותפיסה), התשע"ד-2014:

תקציר לחברי הכנסת, 12.2.2018 – דיון פתיחה

1. **רקע** – הצעת חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – המצאה, חיפוש ותפיסה), התשע"ד-2014 (להלן: "הצעת החוק") היא האחרונה בשורת חוקים שנחקקו בשני העשורים האחרונים בהתאם להמלצות ועדת לוי (להלן: "הוועדה").¹ ב-2014, לאחר עבודה אינטנסיבית של משרד המשפטים, משטרת ישראל, פרקליטות המדינה והמשרד לביטחון פנים ובשיתוף פעולה מלא עם הסניגוריה הציבורית, הונחה הצעת החוק על שולחן הכנסת והוחל עליה דין רציפות במאי 2016. הצעת החוק מסדירה את סמכויות החיפוש והתפיסה, לצד סמכויות נלוות הנוגעות לשימוש בכוח וסמכות כניסה אגב חיפוש או מעצר, ונועדה להחליף את פקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], התשכ"ט – 1969 (להלן: "הפסד"פ), למעט סעיפי החילוט שבה.² הצעת החוק שונה מעט מהמלצות הוועדה מכיוון שהיא מטמיעה את הניסיון המקצועי שהצטבר במשטרה, והשינויים הטכנולוגיים מרחיקי הלכת שהתחוללו מאז הוגשו המלצות הוועדה.

2. **עקרונות החוק** – הצעת החוק מבקשת להגיע לאיזון חדש נוכח ההתפתחויות החוקתיות שחלו במדינת ישראל בשנים האחרונות. איזון זה מחייב מחד גיסא, הרחבת ההגנה על הפרט מפני התערבויות פוגעניות בביתו, בחפציו ובמסמכיו. מאידך גיסא, נדרש שיפור ביכולתן של הרשויות לקיים חקירות יעילות ואפקטיביות לשם גילויין של עבירות ומניעתן. בעיבוד המלצות הוועדה להצעת החוק נלקחו בחשבון שני העקרונות האלו – הגנה על זכויות הפרט ומתן כלים לרשויות החקירה, תוך מתן תשומת לב ראויה לעקרונות והערכים של חברה דמוקרטית.

3. **מבנה החוק**³ – החוק מסדיר שלושה כלי אכיפה: **חיפוש, תפיסה והמצאה**, במרחב הפיזי ובמרחב הווירטואלי, תוך הטמעת עקרונות היסוד שהוזכרו לעיל – מתן כלים בידי רשויות החקירה והגנה על זכויות הפרט.

חיפוש:

א. **חיפוש במקום** – הצעת החוק כוללת הוראות המסדירות את כלל ההיבטים של השימוש בחיפוש במקום, קרי כניסה למקום ועריכת חיפוש בו. ההוראות עוסקות בסוגי החיפוש השונים, כגון חיפוש על פי צו ביהמ"ש, חיפוש בלא צו, חיפוש בהסכמה וחיפוש סמוי, לצד הוראות וסמכויות לצורך ביצוע החיפוש לסוגיו, ובין השאר הוראות לעניין חיפוש אצל בעל מקצוע, נוהל עריכת החיפוש ועריכת דוח חיפוש. הצעת החוק קובעת את הכלל לפיו ביצוע חיפוש במקום ייעשה על פי צו ביהמ"ש. יחד עם זאת, מוצע לקבוע כי בהתקיים נסיבות חריגות המפורטות בהצעת החוק, ניתן יהיה לקיים חיפוש ללא צו, אם אי-ביצוע החיפוש באופן מידיי יסכל את מטרת החיפוש.

ב. **חיפוש במחשב** – הצעת החוק כוללת פרק העוסק במרחב הווירטואלי בכלל ובחזירה למחשב בפרט. מדובר בפרק מרכזי בהצעת החוק, שנועד להשלים את הפער במצב החוקי הקיים, שאינו נותן מענה מספיק בכל הקשור לחומר מחשב והמקום המרכזי שתופס המחשב נוכח ההתפתחויות הטכנולוגיות העדכניות. הפרק המוצע מבטא את ההכרה כי מתחייבת התייחסות מיוחדת למחשב ולחומר מחשב בשל היקף המידע הגלום בחומר מחשב, שכיחות השימוש בו בחיים המודרניים והקלות היחסית בה אפשר לחזור לחומר מחשב ולדלות ממנו מידע תוך פגיעה בפרטיות. בהסדרים המוצעים מוצע להתמקד בקביעת אמות מידה מהותיות למתן צווים לפעולות בחומר מחשב, בדגש על קביעת קריטריונים ושיקולים להכוונת שיקול הדעת השיפוטי במתן צווים הנוגעים לפעולה בחומר מחשב. ישנם שני עקרונות מנחים העומדים בבסיס השיקולים המהותיים שמוצע

¹ חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996, חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – חיפוש בגוף ונטילת אמצעי זיהוי), התשנ"ו-1996 (להלן: חוק החיפוש בגוף) וחוק סמכויות לשם שמירה על בטחון הציבור, התשס"ה-2005 הם חוקים שנחקקו על בסיס ההמלצות של ועדת לוי.
² סוגיית החילוט תוסדר בהצעת חוק ממשלתית נפרדת.
³ תרשים של מבנה החוק מצוי בנספח א' לתקציר.

מדינת ישראל

משרד המשפטים

כי ביהמ"ש ישקול בטרם מתן צו – האחד, קיומה של ביקורת שיפוטית אקטיבית ומעמיקה של הבקשה המוגשת בידי המשטרה, והשני, יצירת הסדר חקיקתי גמיש, נוכח מציאות טכנולוגית דינאמית המשתנה באופן מתמיד.

ג. **חיפוש על הגוף** – חיפוש על הגוף כולל חיפוש בבגדיו או בכליו של אדם. עיקרו של השינוי המוצע בהצעת החוק, לעומת המצב כיום, הוא בהגדרת העילות לחיפוש על הגוף ומניעת מעצר לשם ביצוע חיפוש על הגוף. מוצע להבחין בין המצבים השונים: חיפוש על גופו של חשוד לעומת מי שאינו חשוד, וחיפוש על גופו של עצור. העילות לחיפוש, תנאי החיפוש והאפשרות לשימוש בכוח משתנים בין המצבים השונים. נקודת המוצא היא שבחיפוש על הגוף ישנה פגיעה בפרטיותו של אדם, מידת פגיעה זו פחותה לעומת מידת הפגיעה הכרוכה בהפעלת סמכות החיפוש בגוף (חיצוני או פנימי) המוסדרת בחוק החיפוש בגוף.

המצאה:

הצעת החוק אינה משנה את ההסדר הקבוע כיום בעניין המצאה אלא רק תוחמת את מטרותיו וגבולותיו. הצעת החוק קובעת כי ביהמ"ש יהיה מוסמך, בהתקיים תנאים מסוימים, להורות בצו על המצאה, הפקדה או הצגה של חפץ הקשור לעבירה.⁴ כמו כן, מוצע לקבוע כי ביהמ"ש יהיה מוסמך להורות בצו על הקפאת השימוש בחפץ הקשור לעבירה, קרי שמירתו ללא שינוי, בידי המחזיק בו. צו להמצאה של חומר מחשב הוא צו מקביל בעולם הווירטואלי, המופנה לבעל הגישה לחומר מחשב.

תפיסה:

ההסדר המוצע דומה להסדר הקבוע בפסד"פ. הסמכות לתפיסתו של חפץ קמה ביחס לחפץ שנתפס במהלך חיפוש על הגוף, חיפוש במקום, בעקבות ביצוע צו המצאה, נמצא על ידי שוטר ברשות הרבים או נמסר לשוטר על ידי המחזיק בו במהלך חקירת עבירה. חפץ שניתן לתפוס אותו הוא חפץ העונה להגדרה חפץ הקשור לעבירה.⁵ במסגרת הצעת החוק מוסדרת גם תפיסתו של חפץ הנחזה לחסוי, קרי חפץ שנתפס אצל בעל מקצוע הנהנה מחיסיון (עו"ד, עיתונאי וכד').

תיקונים עקיפים:

הצעת החוק כוללת מספר תיקונים עקיפים – חלקם מהותיים, לדוגמה תיקון חוק המעצרים לצורך הסדרת סמכויות השימוש בכוח וסמכויות החיפוש במקרה של מעצר, אך רובם תיקונים טכניים הנדרשים כדי להתאים מספר דברי חקיקה המפנים לסמכויות בפסד"פ לסמכויות המקבילות בהצעת החוק.

4. חידושים מרכזיים בהתאם לעקרונות החוק

לשם יישום העיקרון בדבר מתן הכלים למשטרה לצרכי אכיפה, ניתנו בהצעת החוק סמכויות חדשות למשטרה כגון חיפוש סמוי, חיפוש על גופו של אדם שאינו חשוד בנסיבות מצומצמות, היתרים מינהליים לקבלת חומר מחשב במקרה של דחיפות מיוחדת, אפשרות לבקשת צו למסירת סיסמא או מפתח הצפנה למחשב וכן חיפוש נרחב יותר על גופו של עצור בכניסה למעצר.

לשם יישום העיקרון בדבר שמירה מירבית על כבוד האדם, כוללת הצעת החוק יסודות שונים שנועדו להבטיח מטרה זו: קביעת עקרונות יסוד לגבי הפעלת מכלול הסמכויות (עקרון המידתיות; התייחסות לקטינים); פירוט העילות בבסיס הסמכויות השונות ויצירת מדרג ביניהן; הבניית שיקול הדעת השיפוטי, הסדרת אפשרויות הערעור והשגה על הסמכויות השונות; קביעת מדרג מצומצם יותר של היקף החיפוש על הגוף והפרדה בין סמכות זו לסמכות המעצר; הסדרת הפעלת כוח בעת מעצר; תיקונים בעקבות פסיקה, למשל – קביעה כי לא ניתן לערוך חיפוש על הגוף בהסכמה.

חשוב לציין כי הכלים הפרוצדורליים הם המכשיר המאפשר הגנה על זכויות אדם בעת הפעלת סמכויות של גופי אכיפת החוק, ולכן מהווים חלק מהותי ועקרוני בהצעת החוק, ומסייעים בשמירת האיזון בין זכויות הפרט לבין אכיפת חוק יעילה ומודרנית.

⁴ על פי סעיף 1 להצעת החוק, מדובר בחפץ שהוא אחד מאלה: (1) חפץ שנעברה בו עבירה, ששימש לביצוע עבירה או שאפשר את ביצועה; (2) חפץ שהושג כששכר בעד ביצוע עבירה או שהושג כתוצאה מביצועה, והכול במישרין או בעקיפין; (3) חפץ שיועד לביצוע עבירה או שיועד להיות שכר בעד ביצועה; (4) חפץ הנדרש לצורך חקירת עבירה או העשוי לשמש ראיה לביצוע עבירה; (5) חפץ שאפשר לחלטו לפי כל דין בשל עבירה.

⁵ ראו הגדרה בהצעת החוק שוליים 4 לעיל.

מדינת ישראל

משרד המשפטים

נספח א' – תרשים: מבנה חוק החיפוש

