

בבית המשפט העליון

בש"פ 4455/00

בפני:

כבוד השופט ת' אור
כבוד השופט א' מצא
כבוד השופטת ד' ביניש

העוררת:

מדינת ישראל

נגד

המשיבים:

1. מחמוד בדווי
2. חאלד בדווי
3. וליד בדווי
4. הליס איממן

ערר על החלטת בית המשפט המחוזי בתל אביב יפו מיום
19.6.2000 בבש"פ 91389/00 שניתנה על ידי כבוד השופטת ס'
רוטלוי

תאריך הישיבה:

כו' אב תש"ס (27.8.2000)

בשם העוררת:

עו"ד נאוה בן אור
עו"ד אבי כהן

בשם המשיבים:

פסק-דין

השופט ת' אור:

סעיף 17(ד) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), תשנ"ו1996- (להלן: **חוק המעצרים או החוק**) דן במעצר בשלב שבין תום החקירה המשטרתית ועד הגשת כתב אישום. כתנאי למעצר בשלב זה דורש הסעיף, בין היתר, הצהרת תובע כי עומדים להגיש כתב אישום נגד אותו אדם שאת מעצרו מבקשים להאריך. עניינו של ערר זה הוא בנוסח הצהרת תובע הנדרש לפי סעיף 17(ד) הנ"ל.

העובדות וההליכים

1. ביום 15.6.00 התקבלה במשטרת יפו תלונתו של אזרח ירדני, לפיה המשיבים, שהיו מעסיקיו, שדדו אותו וגרמו לו חבלות, משום שחשדו בו שגנב מכספם. המשיבים אותרו, עוכבו לחקירה, ולאחר חקירה ראשונית החליט קצין ממונה לעצורם למשך 24 שעות, כדי לאפשר למשטרה למצות את החקירה ובשל החשש

ממסוכנותם של המשיבים. ביום 16.6.00, יום ו', פנתה המשטרה לבית משפט השלום בתל אביב-יפו, ובקשה את הארכת מעצרו של המשיבים ב-8 ימים, לשם המשך חקירה. בית משפט השלום דחה את הבקשה, אולם עיכב את ביצועה למשך שעות ספורות, על מנת לאפשר למשטרה להגיש ערר על כך. בדיון שהתקיים באותו יום בבית המשפט המחוזי, הסכימה המשטרה לזרז את הליכי החקירה ובא כח המשיבים הסכים לעיכוב ביצוע החלטת השחרור עד ליום א', 18.6.00, שאז ידון בית המשפט המחוזי בערר של המשטרה לגופו.

במהלך השבת, הסתיימה החקירה. ביום א', 18.6.00, התייצב קצין משטרה לדיון בבית המשפט המחוזי, כשבידיו הודעת ערר מודפסת. לכך, צורפה הצהרת תובע, אותה קיבל על יסוד עיון ראשוני שעיינה בחומר החקירה פרקליטה בכירה מפרקליטות מחוז תל-אביב. הצהרת התובע נוסחה כדלקמן:

"לאור סעיף 17(ד) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה-מעצרים),
תשנ"ו-1996, אני מאשרת כי לאחר עיון בחומר הראיות שהוגש לי, **יש מקום לכאורה להגיש כתב אישום** נגד המשיבים ולבקש את מעצרו עד תום ההליכים.

חשודים 1 ו-2- הדיחו המתלונן באיומים בעת החקירה בתחנת המשטרה
לבל יפלים.

חשוד מספר 3 שוהה בארץ באופן בלתי חוקי" (הדגשה שלי - ת"א).

2. ביום 19.6.00 החליט בית המשפט המחוזי לדחות את הערר. בית המשפט קבע כי לא ניתן להאריך את המעצר חרף חומרת העבירות וחרף נסיונות חלק מהמשיבים להדיח את המתלונן. זאת מהטעם שלאור סיום החקירה אין עוד עילה להחזקת המשיבים במעצר; ובאשר לתחולת סעיף 17(ד) לחוק, הצהרת התובע מנוסחת באופן עמום אשר אינו תואם את הוראת הסעיף הדורשת הצהרה על כוונה להגיש כתב אישום. לפיכך, הורה בית המשפט לשחרר את המשיבים לאלתר, תוך החמרת תנאי שחרורם. על החלטה זו הוגש הערר הנוכחי על ידי המדינה.

מיקומו הגאומטרי של סעיף 17(ד) בהליכי המעצר

3. חוק המעצרים מסדיר את הכללים והעקרונות החולשים על החזקת אדם במעצר בשלבים השונים של ההליך הפלילי. באופן גס, ניתן לחלק את תקופות המעצר לשתיים. האחת, מעצר אדם שהוא בחזקת "חשוד". בשלב זה, מתנהלת חקירה משטרתית בנוגע לעבירות אשר הוא נחשד בביצוען. השניה, מעצר אדם שהוא בחזקת "נאשם". בשלב זה, הוגש נגדו כתב אישום והוא עצור עד תום ההליכים נגדו. דיני מעצר שונים חולשים

על התקופות השונות. לדוגמא, סעיף 13 לחוק דן בעילות מעצר בתקופה הראשונה בה מתנהלת החקירה המשטרית, ואילו סעיף 21 לחוק דן במעצר לאחר הגשת כתב אישום.

בין תקופת המעצר הראשונה, בה מתנהלת החקירה המשטרית, לבין תקופת המעצר השניה, בה מוגש כתב אישום ומתבקש מעצר עד תום ההליכים, עשויה להיות תקופת ביניים בה הסתיימה החקירה המשטרית אולם טרם הוגש כתב אישום. על שלב זה של הליך המעצר הפלילי חולש סעיף 17(ד) לחוק המעצרים. הסעיף קובע:

"נעצר אדם וחקירתו נסתיימה, ישוחרר מהמעצר, ואולם אם הצהיר תובע כי עומדים להגיש כתב אישום נגדו ושוכנע בית המשפט, כי יש עילה לכאורה לבקש את מעצרו עד תום ההליכים, רשאי שופט להאריך את המעצר, מטעם זה, לתקופה שלא תעלה על 5 ימים, בכפוף להוראות סעיף קטן (ב) (הדגשה שלי - ת"א).

הרישא של סעיף 17(ד) קובעת את העיקרון הבסיסי לפיו כאשר הסתיימו פעולות החקירה, אין די בעילות המעצר הקבועות בסעיף 13 לחוק, כשלעצמן, על מנת להמשיך ולהחזיק חשוד במעצר. הסיפא של סעיף 17(ד) מאפשרת לגשר, בכפוף לתנאים הנקובים בה, בין תקופת המעצר לצרכי חקירה לבין מועד הגשת כתב אישום, במובן זה שהחשוד ישאר במעצר בתקופת ביניים זו (ראו: אמרת אגב של חברתי השופטת ביניש בבש"פ 3813/00 רביבו נ' מדינת ישראל, תקדין-עליון 2000(2), תש"ס-תשס"א - 2000). אחד התנאים הנקובים בסעיף לצורך החזקת אדם במעצר בשלב זה הוא הצהרת תובע שעומדים להגיש כתב אישום נגדו.

גדר המחלוקת

4. בית המשפט המחוזי קבע בענייננו, כי נוסח הצהרת תובע אמור לתאום באופן מילולי את לשון סעיף 17(ד). לפיכך, על מנת לענות על דרישות הסעיף, נדרשת, לדעתנו, הצהרה חד משמעית של תובע שיוגש כתב אישום נגד החשוד. עמדה זו מקובלת על רוב רובם של השופטים שפסקו בעניין הן בבתי המשפט המחוזי (ראו: ערר 1107/00 (נצרת) מדינת ישראל נ' סהר בן יואב כהן, דינים מחוזי לב(5) 938; ב"ש 2131/97 (תל-אביב-יפו) יעקב הרוש נ' מדינת ישראל (לא פורסם); ב"ש 21818/99 (באר שבע) קסלר ליאור נ' מדינת ישראל (לא פורסם)); ב"ש 91285/00 (תל-אביב-יפו) אילן סלמן נ' מדינת ישראל (לא פורסם), והן בבתי משפט השלום (ראו: ת.מ. 13931/98 (תל-אביב) מדינת ישראל נ' סליניקוב איגור ואח' (לא פורסם); ת"מ 15298/98 (תל-אביב) מדינת ישראל נ' גולן רוני (לא פורסם); ת"מ 15295/98 (תל-אביב-יפו) מדינת ישראל נ' שטיינר זכריה (לא פורסם)).

סגורם של המשיבים טען אף הוא לפנינו ברוח זו. לטענתו, יש למלא את הוראות החוק כלשונן, ורק הצהרה חד משמעית בדבר הגשת כתב אישום נגד עצור תמלא את דרישת סעיף 17(ד). סעיף זה - כך הטענה - נועד לאפשר המשך החזקת עצור במעצר בתום החקירה ובטרם הוגש נגדו כתב אישום רק במצב בו תובע כבר החליט להגיש כתב אישום, והארכת המעצר היא כדי לאפשר את ניסוחו של כתב האישום ואת הגשתו לבית המשפט.

5. לעומת זאת, המדינה (להלן: **העוררת**), טוענת כי אין לפרש את סעיף 17(ד) הנ"ל באופן דווקני, כפי שפורש הסעיף על ידי בית המשפט קמא. לשיטתה, יש לפרש את הסעיף על פי תכליתו. תכלית זו היא לאפשר הותרת חשוד במעצר אם עומדים, כנראה, להגיש נגדו כתב אישום וקיימת נגדו עילה לכאורית למעצר עד תום ההליכים במקרה שיוגש כתב אישום כזה. התקופה של המעצר נחוצה במקרה כזה לצורך לימוד של חומר החקירה שנאסף על ידי המשטרה, כדי שניתן יהיה להגיע להחלטה סופית מושכלת בנוגע להגשת כתב אישום נגדו, ובאם מוחלט להגיש כתב אישום - לצורך הגשתו. כך אף עולה, לטענתה, מדברי ההסבר לחוק ומהרקע לחקיקתו.

העוררת טוענת, כי פרשנות מילולית צרה של הסעיף, הדורשת, למעשה, מהתביעה הצהרה חד משמעית כי אכן יוגש כתב אישום, מעמידה דרישה בלתי אפשרית ובלתי ראויה מהפרקליט, המטפל בתיק, באשר במקרים רבים הוא אינו מכיר בשלב זה את התיק במידה שאחריותו המקצועית תאפשר לו להצהיר הצהרה חד משמעית כזו. לטענת העוררת, נוסח הצהרת תובע, אשר גובש בפרקליטות (אשר נוסחו הובא בפסקה 1 לעיל), משקף מציאות לפיה בשלב שניתנת ההצהרה, נעשה "עיון ראשוני" בלבד בחומר. על כן, ההערכה היא כי "לכאורה" יש מקום להגשת כתב אישום.

אם כן, השאלה העומדת בפנינו היא כיצד יש לפרש את סעיף 17(ד) לחוק: האם הצהרת תובע אמורה לכלול הצהרה חד משמעית על כך שיוגש כתב אישום; או שמא, לאור השלב בו מתבקש המשך המעצר, יש לפרש את הסעיף כך שדי בהצהרה על פיה ככל הנראה, או לכאורה, עומדים להגיש כתב אישום נגד העציר.

5. קודם שאפרט את עמדתי לגוף המחלוקת, אציין שבענייננו הפכה ההכרעה בשאלה העומדת לדיון לענין תיאורטי. הטעם לכך הוא, שהמשיבים שוחררו בינתיים ממעצרם. הכלל הרגיל הוא, שבית משפט אינו פוסק בעניינים תיאורטיים, גם אם הפך הדיון לתיאורטי במהלך ההתדיינות. אולם, לכלל זה קיים חריג. בית המשפט נכון יהיה לדון ולפסוק גם בענין תיאורטי אם בנסיבות הענין יש טעם מיוחד המצדיק זאת. טעם מיוחד

כזה מתקיים שעה שקיימת הסתברות סבירה כי ארועים דומים ישנו ויחזרו בעתיד ושגם באותם מקרים צפוי שהעניין ייהפך לתאורטי קודם הכרעה משפטית (ראו: בג"צ 2320/98 עבד אל פתאח מחמוד אלמעלה נ' מפקד כוחות צה"ל באיזור יהודה ושומרון, פ"ד נב(3) 346 (פסקה 4 שם); בג"צ 73/85 סיעת "כך" נ' יו"ר הכנסת, פ"ד לט(3) 141, 146; בג"צ 1074/93 היועץ המשפטי לממשלה נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד מט(2) 485'496). בשל חשיבות הסוגיה העולה בפנינו, סוגיה העולה תדירות בבתי המשפט והמשפיעה באופן פרקטי, יומיומי, על עבודתם של תובעים, מן הראוי שנכריע בה. מאותו טעם גם הסכימו בעלי הדין שהמחלוקת בערר זה תוכרע משפטית, על אף שאין לה כל חשיבות מעשית לעניינים של המשיבים. מטעם זה גם הורחב ההרכב בערר זה לשלושה.

פרשנות "הצהיר תובע כי עומדים להגיש כתב אישום נגדו" שבסעיף 17(ד) לחוק.

6. בפנינו ניצבים, אם כן, שני פירושים לסעיף 17(ד) לחוק. האחד, הפירוש אותו מציע סניגורו של המשיב, המקובל גם על בית המשפט קמא, הדורש מהתובע הצהרת כוונה ודאית לפיה יוגש כתב אישום. האחר, הפירוש אותו מציעה העוררת, לפיו התובע מצהיר כי, על סמך עיון ראשוני בחומר החקירה, לכאורה עומדים להגיש כתב אישום נגד העצור, וכתב אישום כזה כנראה יוגש. איזה מבין פרשנויות אלה יש להעדיף? דעתי היא, כי תכלית הסעיף מחייבת לבכר את הפרשנות אותה מציעה העוררת על פני זו המוצעת על ידי המשיבים. להנמקת עמדותי אפנה עתה.

א. לשון החוק

7. כאמור, הדעה המקובלת על שופטים בבתי משפט המחוזיים ובבתי משפט השלום היא, כי לשונו של סעיף 17(ד) ברורה, באופן שאינו משתמע לשתי פנים. לטענתם, לא ניתן לפרש את לשון החוק באופן המאפשר לתובע לנסח הצהרת תובע בנוסח אחר פרט להצהרה על כוונה ברורה להגיש כתב אישום. האם נוסח הסעיף כל כך חד משמעי בנקודה זו? כשלעצמי, אני משוכנע כלל כי זוהי הדרך היחידה האפשרית לפרש מבחינה לשונית את החוק. בהקשר זה ראוי להדגיש שהחוק אינו מפנה לתוספת כלשהי בו מוצג נוסח קבוע להצהרת תובע. החוק אף אינו עומד מפורשות על מידת הודאות הנדרשת בנוגע להסתברות להגשת כתב אישום בשלב זה של ההליך הפלילי. בנסיבות אלה, אין הכרח לפרשו כדורש מידת ודאות מוחלטת כי יוגש כתב אישום. אחד הפירושים האפשריים, כפי שמציעה העוררת, הוא שהסעיף דורש כי המגמה המתגבשת היא להגיש כתב אישום, וכי זאת לכאורה הכוונה.

ב. מערך החקיקה בסדרי הדין הפליליים

8. על מנת לרדת לשורש תכליתו של סעיף 17(ד) לחוק המעצרים, ראוי לבחון את מערך החקיקה הכללי בסדרי הדין הפליליים. ההנחה הבסיסית האמורה להנחותנו היא שחוקים הדנים בסדרי הדין הפליליים אמורים להשתלב זה בזה על מנת ליצור מערך חקיקה אחיד וקוהרנטי. ההרמוניה החקיקתית מחייבת שחוקים, העוסקים באותה מאטריה - בענינו, סדר הדין הפלילי - יעלו בקנה אחד. מקום שישנם שני פירושים אפשריים להוראת חוק, יש להעדיף את הפירוש אשר יאפשר את השתלבות ההוראה במערך החקיקה הכללי בו היא נתונה (ראו: א' ברק, **פרשנות במשפט**, כרך שני פרשנות החקיקה עמ' 327-331 (ירושלים, תשנ"ג 1993)).

9. על מנת לבחון איזה סוג של הצהרה יש לדרוש מתובע ליתן בשלב זה של ההליך הפלילי, המתחיל מיד עם סיום החקירה המשטרתית, ראוי לפנות להוראות חוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב 1982- (להלן: **חוק סדר הדין הפלילי**). בהתאם להוראות חוק זה, בתום החקירה המשטרתית מועבר חומר החקירה לתובע (סעיף 60 לחוק סדר הדין הפלילי). המטלה הראשונה המוטלת על תובע אליו מועבר חומר החקירה היא לשקול את המשך ההליכים בתיק. בפני תובע עומדות כמה אפשרויות בהקשר זה: להחליט על "גניזת" חומר החקירה מן הטעם "שאין במשפט עניין לציבור"; להחליט על "סגירת" תיק החקירה מן הטעם שאין בחומר הראיות כדי לבסס הגשת כתב אישום; להורות למשטרה להוסיף לחקור; או להגיש כתב אישום. לפי סעיף 62 לחוק סדר הדין הפלילי, כתב אישום יוגש אם יש בחומר החקירה "ראיות מספיקות לאישום". הביטוי "ראיות מספיקות לאישום אדם פלוני" פורש כקיומו של חומר ראיות אשר יכול להביא להרשעתו של אדם בעבירה מסוימת (ראו: י' קדמי, **על סדר הדין בפלילים**, חלק ראשון (מהדורה משולבת ומעודכנת, תשנ"ז 1997-) עמוד 530). הנקודה החשובה לענינו היא, שתובע המקבל לידי חומר החקירה, מפעיל, ראשית דבר, שיקול דעת בנוגע להמשך ההליכים. רק כאשר הוא מוודא שקיימות בתיק ראיות מספיקות (ולא קיים מצב של העדר עניין לצבור), עליו לנסח ולהגיש כתב האישום.

10. לפי הפרשנות המילולית הצרה המוצעת לסעיף 17(ד) על ידי סניגורם של המשיבים, דורש חוק המעצרים כי לצורך מעצר אדם, בשלב שבין תום חקירתו להגשת כתב אישום נגדו, יצהיר התובע על כוונתו החד משמעית להגיש כתב אישום מיד עם העברת חומר החקירה לתובע בתום שלב החקירה, שאם לא כן ישוחרר האדם מהמעצר. ראינו, כי לפי חוק סדר הדין הפלילי, זהו השלב בו אמור תובע ללמוד את חומר החקירה ולהפעיל שיקול דעת על מנת לגבש, באופן מושכל, החלטה בנוגע להמשך ההליכים בתיק. נראה כי הפרשנות המוצעת על ידי המשיבים אינה מאפשרת להוראות שבשני חוקים אלה לדור בכפיפה אחת. אכן, קשה להניח שהמחוקק התכוון ליצור דיסהרמוניה בין שני החוקים באופן שלגבי אותו שלב בהליך הפלילי, ידרוש

האחד כי התובע יפעיל שיקול דעת מדוקדק בטרם יחליט על הגשת כתב אישום, ואילו האחר ידרוש הצהרת כוונה מיידית חד משמעית שיוגש כתב אישום, קודם שהיתה אפשרות לתובע ללמוד את החומר ולקיים שיקול דעת כאמור. אמנם, יתכן כי בתיקי חקירה האוחזים חומר חקירה מועט, או תיקי חקירה אשר לוו באופן צמוד על ידי פרקליט, יספיק זמן קצר על מנת לגבש החלטה אם להגיש כתב אישום אם לאו. אולם, מה באשר לתיקים המחזיקים חומר חקירה רב יותר, אשר לא לוו במהלך החקירה על ידי הפרקליטות? בתיקים אלה, אין אפשרות מעשית לגבש באופן מיידי החלטה ודאית בנוגע להגשת כתב אישום. במקרה כזה, נדרש פרק זמן סביר על מנת לאפשר לפרקליט ללמוד את החומר שרק אז יוכל להחליט אם יש מקום להגשת כתב אישום ולנסחו.

נראה, שרק אימוץ הפרשנות המוצעת על ידי העוררת מאפשרת לשני החוקים, חוק המעצרים וחוק סדר הדין הפלילי, לעלות בקנה אחד. לפיכך, ראוי לאמץ פרשנות זאת, על פני הפרשנות המוצעת על ידי המשיבים.

ג. ההיסטוריה החקיקתית

11. חוק המעצרים החליף את הוראות חוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), התשמ"ב-1982 ופקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) (נוסח חדש), התשכ"ט-1969 בנושאים הכלולים בו. ההסדר בנוגע לאורך תקופות המעצר ששופט מוסמך לצוות עליהן בטרם הוגש כתב אישום נותר, ברובו, על כנו. לעומת זאת סעיף 17(ד) הוסף בחוק המעצרים והוראה דומה לו לא היתה קיימת בדין שחל עובר לחוק המעצרים.

סעיף 17(ד) מסדיר, כאמור, את המעצר בפרק הזמן שבין תום החקירה להגשת כתב אישום. בעבר, הוסדר המשך המעצר בשלב זה על ידי כך שבפרקטיקה התייחסו לפעולותיו של תובע קודם החלטתו אם להגיש כתב אישום, כפעולות השייכות לשלב החקירה. אחד ההסברים לכך היה שבשלב זה קורה לא אחת, שהתובע מבקש מהמשטרה השלמות כאלה ואחרות של החקירה. כשמתבקשות השלמות כאלה, אכן החקירה טרם הושלמה. מכל מקום, המצב היה כזה שכל עוד לא הסתפק הפרקליט בחומר החקירה הקיים בתיק לצורך החלטתו, וקודם שהיתה החלטה שלו אם להגיש כתב אישום אם לאו, התייחסו לכך כאל מצב בו "החקירה טרם הסתיימה". מכיון שפעולות התובע בשלב זה יוחסו לשלב החקירה, הספיקו עילות המעצר החולשות על מעצר עובר להגשת כתב אישום לצורך המשך מעצר חשוד. דעתם של כל הנוגעים בדבר לא היתה נוחה מהסדר זה, אשר במסגרתו הוארך מעצר לכאורה לצרכי חקירה, שעה שבפועל במרבית המקרים הסתיימה כבר החקירה וחומר הראיות היה נתון בידי התביעה. זהו הרקע אשר הצמיח את חקיקתו של סעיף 17(ד) לחוק (ראו עמוד 49

ועמוד 51 לפרוטוקול הדין בועדת חוקה חוק ומשפט מיום (3.3.96). היינו, הסעיף בא לתקן מצב בו פעולות התביעה הולבשו בכסות של פעולות חקירה. מטרתו היתה לעגן באופן ישיר צורך אמיתי לפיו בתום החקירה המשטרתית יש לאפשר לתביעה, במקרים המתאימים, פרק זמן סביר לגבש עמדה סופית בנוגע להמשך ההליכים בתיק ולשם הכנת כתב אישום.

12. התיקון האמור נכלל לראשונה בדו"ח הועדה לסדר דין לפילי (אמצעים משטריים) (מדינת ישראל, משרד המשפטים, ירושלים התשנ"ב). בדו"ח הועדה, בראשותו של השופט בדימוס ד' לוי, הוצעו שתי חלופות בנוגע לתקופה שלאחר סיום החקירה:

הגירסה האחת היתה:

"(ד) נעצר אדם וחקירתו נסתיימה והודיע תובע כי עומדים להגיש כתב אישום נגד החשוד, רשאי שופט להאריך את המעצר מטעם זה לתקופה שלא תעלה על חמישה ימים, בכפוף לאמור בס"ק (ב).

הגירסה השניה היתה להימנע מחקיקת ההוראה הנ"ל.

בדברי ההסבר נאמר בהקשר לכך:

"(ב) מתן אפשרות של החזקת חשוד במעצר לתקופה נוספת שלא תעלה חמישה ימים, אך ורק לצורך הגשת כתב אישום. **תקופה זו ניתנה למקרים בהם איסוף הראיות לצורך הגשת כתב האישום הסתיים רק עם תום תקופת המעצר המקסימלית ונדרשים מספר ימים נוספים לצורך הבאת החומר לתובע ולימוד החומר בידי התובע לשם הגשת האישום.** חלק מחברי הועדה מסתייגים מהצעה זו" (הדגשה שלי - ת"א).

בהצעת חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה-עוכב, מעצר ושחרור), התשנ"ה-1995, ה"ח 2366

ח' באדר א' התשנ"ה, 8.2.1995 עמוד 310 **(להלן: הצעת החוק)** אומצה המלצת הועדה להוסיף את התוספת הנ"ל, בשינויים מסוימים. נוסח הצעת החוק בענין זה היה כדלקמן:

"(ד) נעצר אדם וחקירתו נסתיימה, והודיע תובע כי עומדים להגיש כתב אישום נגדו וכי יש עילה לבקש את מעצרו עד תום ההליכים, רשאי שופט להאריך את המעצר, מטעם זה, לתקופה שלא תעלה על חמישה ימים, בכפוף להוראות סעיף קטן (ב)".

בדברי ההסבר אשר התלוו להצעה נאמר:

"החוק המוצע מסמיך שופט להשאיר חשוד במעצר, אף שנסתיימה החקירה, לתקופה שלא תעלה על חמישה ימים, לצורך הגשת כתב אישום, זאת בתוך 30 הימים המוזכרים ובתנאי שהתביעה עומדת לבקש את מעצרו של החשוד עד תום ההליכים. **הוראה זו דרושה במקרים שבהם איסוף הראיות לצורך הגשת כתב האישום הסתיים עם תום תקופת צו המעצר שניתן. במקרים אלה יש צורך במספר ימים נוספים לשם הבאת החומר לתובע ולימוד החומר בידי התובע כדי להגיש את כתב האישום.** במצב שבו מתכוונת התביעה לבקש מעצר עד תום ההליכים עם הגשת האישום, אין מקום לשחרר את העצור למספר ימים שבין תום תקופת צו המעצר שניתן נגדו לצרכי החקירה לבין הגשת האישום" (הדגשה שלי - ת"א).

בהצעת החוק, ביקש בעצם המחוקק להעמיד דברים על דיוקם ולהפריד בין שלב החקירה המשטרית לשלב בחינת חומר החקירה על ידי התביעה. לפיכך, הוספה במסגרתה עילת מעצר עצמאית המאפשרת המשך החזקת חשוד במעצר, למרות שהסתיימה החקירה בעניינו. יושם אל לב כי לפי דברי ההסבר להצעת החוק, סעיף 17(ד) (סעיף 13(ד) בהצעת החוק) אמור לאפשר לתובע זמן ללימוד חומר החקירה. פשיטא, כי מיד עם מסירת החומר, ובטרם יהיה סיפק בידו ללמדו בעיון, יתקשה תובע להצהיר הצהרה חד משמעית בנוגע להגשת כתב אישום.

13. כאשר הוצגה הצעת החוק בכנסת, בקריאה ראשונה, על ידי שר המשפטים דאז ד' ליבאי, הוא התייחס לסעיף הנדון באופן הבא:

"בסוגיה הנוגעת לתקופות המעצר ששופט מוסמך לצוות עליהן בטרם הוגש כתב אישום, לא מוצע שינוי לעומת החוק הקיים פרט לעובדה שהחוק המוצע מסמיך שופט להשאיר חשוד במעצר, גם כשהסתיימה החקירה, לתקופה שלא תעלה על 5 ימים נוספים כאשר השהייה הזאת, **העיכוב הזה נדרש לשם הכנתו של כתב האישום והגשתו. זאת במקום שהתביעה - זו הפרקטיקה הנהוגה כיום - תספר לשופט שהחקירה עוד לא הסתיימה ולכן צריך להמשיך להחזיק את העצור במעצר עוד כמה ימים.** יבוא התובע בידיים נקיות ויגיד: כבוד השופט, החקירה הסתיימה אבל מקובל עלינו, או נראה לנו, שאנחנו עומדים להגיש כתב אישום, ובהתחשב בחומרת העבירה ובהתחשב בעילות שמא האסיר, או העצור הזה, יברח ויסתלק מאימת הדין, אנחנו מבקשים להאריך את מעצרו בעוד ימים ספורים אלה - כפי שאמרתי עד 5 ימים - כדי שבתוך חמשת הימים נגיש כתב אישום ואז נחזור ונבקש מבית המשפט הארכת המעצר עד תום ההליכים" (ד"כ ישיבה ש"ב - י"ד באדר א' התשנ"ה, 14.2.95) (הדגשה שלי - ת"א).

הצעת החוק הועברה לעיונה של ועדת חוקה חוק ומשפט ובמסגרת הדיונים בועדה, הוצעו מספר שינויים לנוסח של הצעת החוק, על מנת להבהירו. לדוגמא, לפי הצעת החוק לא היה ברור כי השופט הדן בהארכת המעצר לפי סעיף 17(ד) צריך להשתכנע שיש עילה לכאורה למעצר עד תום ההליכים, אלא די

שהתובע מודיע על כך. בנוסף, בהצעת החוק נדרשה הודעה מטעם התובע שעומדים להגיש כתב אישום נגד החשוד שאת מעצרו מבקשים להאריך, ואילו בדיוני הועדה הוחלט כי הנוסח ישונה להצהרה, על מנת להעניק משמעות מהותית יותר לדבריו של התובע.

במהלך הדיון, הבהירה עו"ד לחמן-מסר ממשרד המשפטים:

"אני מבקשת להסביר משהו מבחינת הפרוצדורה ולמה כן צריך את הסעיף הזה. אנחנו בשלב ביניים, שבית המשפט צריך לקבל עליו דין וחשבון, כי נסתיימה החקירה, ויכול להיות שהתוצאות של החקירה, שלא גישו נגדו כתב אישום, לכן אנחנו דורשים מהתביעה לבוא ולנמק לפני בית המשפט ...

בשלב הזה התביעה לא יכולה לשכנע את בית המשפט שיש מספיק ראיות נגדו, כי עדיין לא הכינו את כתב האישום. עדיין אנחנו מכבידים על עצמנו, ואנחנו במתכוון מכבידים, כי בית המשפט צריך לקבל דין וחשבון... (עמוד 51 לפרוטוקול משיבת ועדת החוקה חוק ומשפט מיום 3.3.96).

רחל סוכר, המשנה לפרקליטת המדינה, ביקשה אף היא להבהיר את תכליתו של הסעיף:

"הפרקליטות מלווה (הכוונה - מלווה את פעולות החקירה במשטרה, ת"א) בדרך כלל בתיקים גדולים מאוד של עבירות מרמה או דברים כאלה, אבל זה תיקי רצח רגילים, שוד או דברים כאלה, אנחנו לא מלווים שום דבר, אנחנו מתחילים מלימוד קרטון כמו שאנחנו קוראים לזה, לא יודעים כלום. ולכן חמישה הימים האלה, הם הכרחיים" (עמוד 53 לפרוטוקול).

מדברים אלה ניתן להבין כי מנסחי החוק היו מודעים לכך שבשלב בו מתבקש המשך מעצר חשוד בתום החקירה המשטרתית בעניינו וטרם הוגש כתב אישום נגדו, נדרש, מחד גיסא, שהתביעה תראה כי המגמה הכללית נעה לכיוון הגשת כתב אישום, אולם מאידך גיסא, לא ניתן לדרוש ממנה להצהיר, בשלב זה, בודאות כי יוגש כתב אישום.

יוער, כי צוות בינמשרדי שהוקם בעקבות קשיים שונים שנתגלו בפרקטיקה בנוגע ליישום חוק המעצרים, המליץ על תיקון סעיף 17(ד) כך שיובהר כי כל שנדרש מהתביעה בשלב זה הוא להודיע לבית המשפט, לאחר עיון בחומר הראיות, שיש לכאורה מקום להגיש כתב אישום כנגד העצור שמבקשים להאריך את מעצרו (ראו דו"ח הצוות לבדיקת חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), תשנ"ו-1996 - עמוד 20 והנספח לדו"ח).

14. לסיכום, מסקירת ההיסטוריה החקיקתית של סעיף 17(ד) ניתן ללמוד כי מטרת הסעיף היתה להחליף את ההסדר הקודם, לפיו הוסוו פעולותיו של התובע בכסות של פעולות חקירה, ולהעמיד דברים על דיוקם. הסעיף קובע עילת מעצר ברורה, המבוססת על ההבנה שיש וחומר החקירה הרב מחייב עיון של ימים מספר בידי התובע, וכי באותם מקרים בהם נראה כי לכאורה עומד להיות מוגש כתב אישום וכי יש עילה לכאורה למעצר החשוד עד לתום ההליכים, הרי שיש לאפשר לתובע לבצע את כל הפעולות הנדרשות לשם קבלת החלטה סופית אם להגיש כתב האישום, ולצורך הכנתו, וזאת כשהחשוד עודנו נתון במעצר.

ד. נימוקים נוספים להעדפת פרשנות המוצעת על ידי העוררת

15. מעבר למערך החקיקה בו הוא נתון, הוראת סעיף 17(ד) וההיסטוריה החקיקתית שלו, התומכים בפירוש שנתנה העוררת לחוק, קיימים נימוקים נוספים התומכים בפרשנות המוצעת על ידה.

פירוש החוק באופן דווקני, לפיו נדרשת הצהרת תובע חד משמעית של תובע על הגשת כתב אישום, עלול להוביל למצב בו תתרחש אחת משתי תוצאות בלתי רצויות. האחת, תובע יצהיר הצהרה בדבר הגשת כתב אישום, כשלמעשה העניין לא הוכרע סופית. תוצאה זו של הצהרה על עובדה שאינה מדויקת יש לראותה כמובן בחומרה. יתירה מכך, הדבר עלול לגרור תוצאה בלתי רצויה נוספת. במידה שתובע יעמד במצב בו יאלץ להצהיר כי הוא עומד להגיש בודאות כתב אישום, אף שאין הוא בשל להחלטה זו, מתעורר חשש כי הוא יחוש עצמו מחויב להגיש כתב אישום, גם אם שיקול דעתו המקצועי יורה לו, לאחר לימוד החומר, להמנע מכך, וזאת על מנת שיוכל לעמוד בהצהרתו. אם כן, פרשנות דווקנית של הסעיף עלולה להביא להגשת כתב אישום מקום שבנסיבות רגילות התביעה היתה נמנעת מלהגישו.

התוצאה השלילית האפשרית השניה היא שתובע, המבקש לפעול לפי צו מצפוני ולהימנע מהצהרה שאין לה כיסוי, יימנע מליתן הצהרה בדבר הגשת כתב אישום והדבר יביא לשחרורם של חשודים אשר שחרורם עלול לסכן את שלום הציבור, על אף שכעבור ימים מספר, לאחר לימוד החומר, יוחלט על הגשת כתב אישום נגדם.

הפירוש אותו מציעה העוררת מונע תוצאות בלתי רצויות אלה.

לסיכום, מהשיקולים שנמנו לעיל, ראוי לאמץ את הפרשנות אותה מציעה העוררת, קרי, שאין סעיף 17(ד) לחוק המעצרים דורש הצהרת תובע חד משמעית שיוגש כתב אישום, אלא די בהצהרה לפיה נראה לכאורה שיש מקום להגיש כתב אישום.

חוקתיות הוראות סעיף 17(ד) ומספר הערות נילות

16. המסקנה אליה הגעתי היא שניתן, על פי סעיף 17(ד) לחוק לעצור אדם שהחקירה נגדו הושלמה כשהצהרת התובע היא שלכאורה עומדים להגיש נגדו כתב אישום. מעצרו של אדם מהווה פגיעה קשה בחירותו האישית כאמור בסעיף 5 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. האם הוראת סעיף 17(ד) לחוק, כפרשנותה לעיל, עומדת בתנאי פסקת ההגבלה שבסעיף 8 לחוק היסוד? סנגור המשיב לא תקף באופן ישיר את חוקתיות הוראת סעיף 17(ד) לחוק. עם זאת, רואה אני לציין כי לדעתי, התשובה לכך חיובית. לפי העולה ממה שהוסבר לעיל, אין ההוראה חורגת מחקיקה ההולמת את ערכיה של המדינה והיא אף נחקקה לתכלית ראויה. הפגיעה בחשוד הנמצא במקרה כזה במעצר היא אף, לדעתי, מידתית נוכח התנאים שדורש הסעיף כתנאי למעצר: עומדים כנראה להגיש נגד העצור כתב אישום, יש עילה לכאורה לבקש את מעצרו עד תום ההליכים, הארכת המעצר היא לתקופה של עד חמשה ימים, והמעצר על פי הוראות הסעיף כפוף לשיקול דעתו ולהחלטתו של בית המשפט.

17. בהקשר זה ברצוני להוסיף - ולו בקיצור - מספר הערות הקשורות לדרך יישומה של הוראת סעיף 17(ד), נוכח העובדה שזו פעם ראשונה בה נדרש בית משפט זה לפרשנות הוראות הסעיף.

א. כמבואר לעיל, די בכך שהצהרת תובע לפי סעיף 17(ד) תהיה שכנאה, לכאורה, עומדים להגיש נגד העצור כתב אישום. אין צורך בהצהרה חד משמעית על כוונה כזו. אך גם הצהרה על מצב הדברים "לכאורה" צריכה להיות מעוגנת בעובדות המקרה. קודם שיצהיר הצהרה כזו, מן ההכרח שהתובע, אליו הועבר תיק החקירה, ידע, כללית, מהו חומר הראיות המפליל ואת עיקרי תכנו. זאת, אם מתוך אינפורמציה שיקבל מפי האחראי לחקירה ואם מתוך עיון בראיה העיקרית או הראיות העיקריות אליהן יופנה. העובדה שאין התובע נדרש להצהיר בודאות שיוגש כתב אישום, אינה משחררת אותו מבירור עובדות אשר יאפשרו לו להצהיר הצהרה כאמור. הצהרה כזו אינה יכולה להעשות דרך שיגרה קודם שיוברר שיש לה יסוד. אכן, טוב יעשו הממונים על התביעה אם ידאגו להנחות את הנדרשים ליתן הצהרות לפי סעיף 17(ד) בדבר התנאים ההכרחיים למתן הצהרה כאמור.

ב. סעיף 17(ד) בא לענות על תקופת מעבר בין תום החקירה ועד להגשת כתב האישום. בחלק גדול של המקרים מסתיימת תקופת המעצר לצרכי החקירה בד בבד עם תום שלב החקירה, או בסמוך ממש לכך. במקרים כאלה, כדי שהחשוד יישאר במעצר קודם הגשת כתב האישום, מן ההכרח להפנות בבקשה להארכת מעצר לבית המשפט בהסתמך על סעיף 17(ד), ורק אם בית משפט יחליט על מעצרו - יישאר במעצר. כאן ברצוני להדגיש שאפילו טרם תמו ימי המעצר לצרכי חקירה, עליהם החליט בית המשפט, אך החקירה נסתיימה, אין זה ראוי להמשיך ולהחזיק את החשוד במעצר על יסוד ההחלטה האמורה. כך, למשל, אם החליט בית המשפט על מעצר החשוד ל-15 ימים לצרכי חקירה וכעבור 5 ימים הסתיימה החקירה. במקרה כזה, כשהחקירה תמה ומבקשים להמשיך ולהחזיק את החשוד במעצר קודם העמדתו לדין, יכול הדבר להעשות רק על יסוד הוראת סעיף 17(ד) לחוק ועל התביעה לפנות בתום ה-5 ימים בבקשה מתאימה לבית המשפט להאריך את המעצר בהסתמך על הוראות סעיף זה. אך במקרה הרגיל, משתמה העילה למעצר לצרכי חקירה, על התביעה לפנות אל בית המשפט בבקשה לשחרור החשוד, שכן העילה להחלטה על מעצרו אינה קיימת עוד, ועל התביעה ליידע את בית המשפט על כך. בבקשה כזו יובהר לבית המשפט שהחקירה כבר הסתיימה, ואם לא תהיה עילה למעצרו מכוח סעיף 17(ד) - דינו להיות משוחרר.

ג. הארכת המעצר לפי סעיף 17(ד) היא לחמישה ימים נוספים לכל היותר. שיקול הדעת בענין אורך התקופה מסור לבית המשפט. ההארכה אינה צריכה להיות אוטומטית לחמישה ימים. כדי להחליט על אורך ההארכה, רשאי בית המשפט לברר את נסיבות המקרה, כולל טיב, כמות ומורכבות חומר החקירה. אם יוברר שלא מדובר בחומר רב וניתן בנקל להכריע אם להגיש כתב אישום ולהגישו, כגון תוך יום-יומיים, די בהארכת המעצר בתקופה קצרה כזו, ואין הצדקה להאריך את המעצר מעבר לכך. כמו בכל מעצר קודם הרשעה בדין, יש לזכור כי מדובר באדם שקיימת הנחה שהוא חף מפשע וכי מעצרו מהווה פגיעה קשה בחרותו. אין לעצור אדם אלא במסגרת הוראות החוק וככל שבאמת נדרש הדבר, גם מבחינת משך תקופת המעצר.

ד. כאמור, מעצר לפי סעיף 17(ד) יכול להעשות רק על ידי שופט. פרט להצהרת התובע, צריך בית המשפט להשתכנע כי יש עילה לכאורה לבקש את מעצר החשוד עד תום ההליכים, בהנחה שיוגש נגדו כתב אישום. בשלב זה, טרם הוגש כתב אישום ולא ניתן לבקש את מעצרו עד תום ההליכים. אך לו היה מוגש כתב האישום (אשר תובע יצהיר שיש כוונה לכאורה להגישו), היה יסוד לבקש את מעצרו עד תום ההליכים. בית המשפט נדרש להחליט, על יסוד כל הנסיבות, גם על אורך תקופת הארכת המעצר ובלבד שזו לא תעלה על חמישה ימים. ולא רק זאת. על אף שלענין הגשת כתב אישום נדרשת הצהרת תובע כאמור בסעיף, אין הדבר מייתר את הבירור על ידי בית המשפט כדי להשתכנע שבנסיבות המקרה ההצהרה מבוססת. הנה כי כן, מוקנות לבית המשפט גם הסמכות וגם האחריות למעצר חשודים אשר נסתיימה חקירתם וטרם הוגש נגדם כתב אישום.

לצורך זה, עשוי בית משפט לבקש לעיין בחומר החקירה ולהשתכנע שהמעצר מוצדק. אכן, בנסיבות מתאימות הארכת מעצר על יסוד סעיף 17(ד) לחוק הינה ראויה. אך יש להדגיש, את שיקול הדעת המוקנה לשופט הדן בבקשה, אשר עליו להשתכנע כי יש הצדקה לכך, נוכח התנאים הנקובים בסעיף 17(ד), ולאחר בחינת כל הנסיבות הרלוונטיות.

18. על סמך כל האמור לעיל, אציע לחברי לקבל את הערר ולקבוע שדי היה בהצהרה בפני בית המשפט המחוזי מטעם התובע כדי לעמוד בדרישת ההצהרה מטעם תובע אשר בסעיף 17(ד) לחוק המעצרים.

שופט

השופט א' מצא:

אני מסכים.

שופט

השופט ד' ביניש:

אני מסכימה.

שופטת

הוחלט כאמור בפסק דינו של השופט ת' אור.

ניתן היום, כ"ג תשרי תשס"א (22.10.2000).

שופטת

שופט

שופט

העתק מתאים למקור
שמריהו כהן - מזכיר ראשי
E03.00044550 /עכב