

טיוטת חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 - הוראת שעה - חרבות ברזל)(חופשה מיוחדת לאסיר) (תיקון), התשפ"ד-2024 – הסמכת ועדת שרים לענייני

חקיקה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס :

- א. לאשר עקרונית את טיוטת החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 - הוראת שעה - חרבות ברזל)(חופשה מיוחדת לאסיר) (תיקון), התשפ"ד-2024 (להלן טיוטת החוק). **תזכיר החוק פורסם להערות הציבור עד ליום 8.6.2024 בשעה 23:59, מצ"ב.**
- ב. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.
- ג. בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, לבקש מהכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק.
- ד. בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת לבקש מהכנסת להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

דברי הסבר

רקע כללי

ביום 7.10.2023 החלה מתקפת טרור רצחנית שבמסגרתה חדרו מאות מחבלים מרצועת עזה ליישובים בדרום הארץ מהיבשה, מהאוויר ומהים וכן התבצע ירי מסיבי של אלפי רקטות לעבר שטח מדינת ישראל. במתקפת טרור זו נרצחו אלפי אזרחים, נפצעו אלפים ומאות אזרחים וחיילים נשבו על ידי ארגון הטרור חמאס והועברו לרצועת עזה.

נוכח האירועים האמורים, הכריז שר הביטחון על מצב מיוחד בעורף והוכרז בצה"ל על מבצע "חרבות ברזל". וועדת השרים לענייני ביטחון לאומי החליטה על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הממשלה.

מתחילת המלחמה פועלים כוחות הביטחון בעצימות גבוהה מאוד לשמירה על שלום הציבור וביטחונו. במסגרת זו, בוצעו מעצרים רבים ומצבת הכלואים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר עלתה משמעותית מתחילת המלחמה. מהנתונים שהתקבלו באותה העת משירות בתי הסוהר עלה כי ביום 6.10.23 עמדה מצבת הכלואים על 16,353 כלואים בסך הכל וביום 12.10.23 מצבת הכלואים כבר עמדה על 16,802 כלואים בכלל מתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, עלייה של למעלה מ-440 כלואים תוך ימים אחדים, כאשר הערכות גורמי הביטחון באותה העת היו כי קיים צפי לקליטתם של עצורים רבים נוספים בתקופה הקרובה על רקע מצב המלחמה, הערכות אשר אכן התממשו, בהיקפים גדולים, כפי שיפורט בהרחבה בהמשך.

נוכח האמור, על מנת לאפשר לשירות בתי הסוהר לתת מענה למעצרים הרבים בשל פעילות כוחות הביטחון, הוחלט לפעול לקידום תיקון חקיקה שיאפשר את המשך קליטת העצורים הרבים, תוך חריגה מהוראות לעניין שטח מחייה ולעניין הלנה על מיטה. בהתאם, בעקבות המלחמה והעלייה החדה במצבת הכלואים שבאה בעקבותיה, ביום 18.10.23, אישרה מליאת הכנסת את החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 64 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (מצב חירום כליאתי), התשפ"ד-2023. במסגרת תיקון החוק האמור, התווסף הסדר, הקבוע בסעיף 19 לפקודת בתי הסוהר, המאפשר לשר לביטחון לאומי, בהמלצת נציב בתי הסוהר ובהסכמת ראש הממשלה ושר הביטחון, להכריז על מצב חירום כליאתי אם שוכנע כי בשל המצב הביטחוני השורר במדינה, שבשלו הכריז שר הביטחון 'מצב מיוחד בעורף', יש צורך במקומות כליאה נוספים באופן מידי, או שקיימת סבירות גבוהה כי יהיה צורך כאמור, וכי לא ניתן לקיים את הוראות הדין לעניין שטח מחיה מזערי או את ההוראות לעניין זכאות למיטה לפי סעיף 11ב(ג)(2) לפקודת בתי הסוהר או לפי סעיף 9(ב)(2) לחסד"פ מעצרים. הוראת השעה נקבעה תחילה לתקופה של 3 חודשים אך בשל העלייה המתמשכת בהיקפי הכלואים הוארך תוקף הוראת השעה מעת לעת, עד ליום 31.12.2024. כמו כן, ביום 22.10.2023 הכריז השר לביטחון לאומי על מצב חירום כליאתי. תוקף ההכרזה הוארך מעת לעת על ידי הממשלה, עד ליום 30.6.2024.

במקביל לכך, לאור היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר ועל מנת לאפשר המשך קליטת עצורים נוספים מגורמי הביטחון, המשרד לביטחון לאומי ושירות בתי הסוהר פעלו ופועלים כל העת לקידום צעדים ופעולות שיאפשרו המשך קליטת עצורים

נוספים ויסייעו בהקלת הצפיפות. במסגרת זו, כחלק מהצעדים שקודמו להתמודדות עם היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, ביום 12.3.2024 פורסם ברשומות החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר), התשפ"ד-2024. הוראת השעה נקבעה לתקופה של שלושה חודשים, עד ליום 12.6.2024.

סעיף 36(א) לפקודת בתי הסוהר קובע כי "השר רשאי, על פי בקשת אסיר או על פי המלצת הנציב, לתת לאסיר בתנאים שייראו לשר, חופשה מיוחדת שלא תעלה על תשעים ושש שעות; תקופת המאסר של אסיר לא תוארך בשל חופשה זו". לאסיר אין זכות מוקנית לצאת לחופשה. בהתאם לסעיף 19 לתקנות בתי הסוהר, תשל"ח-1978, מדובר בטובת הנאה הנתונה לשיקול דעת.

במסגרת התיקון האמור התווסף לפקודת בתי הסוהר סעיף המקנה סמכות לנציב בתי הסוהר, או לסוהר בכיר בדרגת גונדר שהוא הסמך לעניין זה, בתנאים שיראו לשר בהתאם לסמכותו לפי סעיף 36(א) לפקודה, לתת לאסיר בשל מצב החירום השורר במדינה, חופשה מיוחדת שלא תעלה על ארבעים וחמישה ימים.

בהתאם לתיקון, הסדר זה חל על אסיר שהוא אזרח או תושב ישראל, שיתרת מאסרו אינה עולה על ארבעים וחמישה יום.

בנוסף, על מנת לאזן בין הצורך הדחוף והמידי בהמשך קליטת עצורים נוספים במתקני הכליאה ובמידת האפשר להקל על הצפיפות במתקני הכליאה ובין הבטחת שיקולים שעניינם שמירה על אינטרסים מוגנים אחרים ובראשם שמירה על שלום הציבור, ביטחון וחיזוק תחושת הביטחון, הוחרגו מהסדר זה אסירים שהוחרגו ממנגנון השחרור המינהלי, כמפורט בסעיפים 68ג(ב)-ו(ג) לפקודת בתי הסוהר וכן אסירים שהורשעו בעבירות לפי סעיפים 406, 407, 413 או 1413 לחוק העונשין, תשל"ז-1977.

כאמור לעיל, לאור היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר ועל מנת לאפשר המשך קליטת עצורים נוספים מגורמי הביטחון, המשרד לביטחון לאומי ושירות בתי הסוהר פעלו ופועלים כל העת לקידום צעדים ופעולות שיסייעו להגדלת מקומות הכליאה ולהרחבת מרחב המחיה במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, לרבות מכוח החלטות הממשלה בנושא. במסגרת זו, הושלם אכלוס מקומות הכליאה שנוספו במתקן הכליאה "אלה" מכוח החלטת ממשלה מס' 291 מיום 2.8.2020, המשרד לביטחון לאומי ושירות בתי הסוהר פועלים ליישום החלטת ממשלה מס' 1903 מיום 23.10.2022, ובכלל זה, קידום הרחבת מתקני הכליאה "מעשיהו" ו"צלמוך" כך שיתווספו החל מסוף שנת 2024 ועד סוף שנת 2027 באופן מדורג מאות מקומות כליאה בשטחם, מאות מקומות כליאה מתוכם צפויים להתווסף כבר בתום שנת 2024; קידום פעולות למימוש פרויקט הקמת אשכול מגידו; הגברת השימוש בפיקוח אלקטרוני ועוד.

נוסף על האמור ונוכח העלייה החדה בהיקפי הכלואים, המשרד ושירות בתי הסוהר פעלו לקידום צעדים נוספים אשר צפויים להוסיף אלפי מקומות כליאה עד לתום שנת 2024. במסגרת זו, מבוצעת הסבת שטחים ציבוריים למקומות כליאה נוספים במתקני כליאה ביטחוניים ושירות בתי הסוהר פועל להסבה והשמשה של מקומות כליאה נוספים. כמו כן,

ביום 17.4.2024 קיבלה הממשלה את החלטה מס' 1712 שעניינה "שינוי סדרי העדיפויות הממשלתיים לטובת הקמת מקומות כליאה לאור מלחמת חרבות ברזל". צעדים ופעולות אלה צפויים להוסיף כ- 2,000 מקומות כליאה במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר עד לתום שנת 2024.

אולם, בעת הזו, אין בפעולות המקודמות בכדי לתת מענה לעלייה המשמעותית, המהירה והחדה בהיקפי הכלואים נוכח המעצרים הרבים בתקופת מלחמת חרבות ברזל. על כן, יש חשיבות בהמשך קידום פעולות וצעדים אשר יש בהם כדי לסייע בהתמודדות עם היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר.

בהתאם לנתונים שהתקבלו משירות בתי הסוהר, במשך חודשיים בהם יושם ההסדר, מיום 19.3.2024 ועד ליום 19.5.2024, אושרה יציאתם של 148 אסירים לחופשה מיוחדת. נתונים אלה מלמדים כי היקף האסירים שאושרה להם חופשה מיוחדת נמוך מהערכות שניתנו על ידי גורמי המקצוע בעת גיבוש ההסדר.

אולם, לעמדת גורמי המקצוע, הגם שלהסדר ישנה השפעה מצומצמת על היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה, יש חשיבות בהארכת הוראת השעה באשר יש בה כדי לסייע, במידה מסוימת, בהתמודדות עם היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר.

על כן, במסגרת טיוטת החוק מוצע להאריך את תוקפה של הוראת השעה עד ליום י"ג בתשרי התשפ"ה (15 בנובמבר 2024).

כאמור, הוראת השעה הנוכחית בתוקף עד ליום 12.6.2024. נוכח הדחיפות בקידום הנושא, בשים לב להיקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר ועל מנת לאפשר את השלמת הליכי החקיקה בהקדם האפשרי וככל הניתן טרם פקיעת הוראת השעה, מוצע כי הממשלה תאשר עקרונית את טיוטת החוק ותסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.

עוד מוצע כי הממשלה תבקש מהכנסת לקצר את תקופות ההנחה בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, כך שהדיון בהצעת החוק יוקדם. כמו כן, בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת מוצע כי הממשלה תבקש מהכנסת להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת. הקיצורים האמורים נדרשים על מנת להאריך את הוראת השעה לפני פקיעתה כאמור ב-12.6.2024.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי

תקציב

לא רלוונטי

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא רלוונטי

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעתה של הסגנית הבכירה ליועץ המשפטי למשרד לביטחון לאומי, אשר הוסמכה על ידו לעניין זה.

סיווגים

סיווג ראשי: 07חקיקה ממשלתית;

תחום פעולה עיקרי: 09אחר

מוגש על ידי השר לביטחון לאומי

כ"ט באייר התשפ"ד

06 ביוני 2024

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

טיוטת חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 - הוראת שעה - חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר) (תיקון), התשפ"ד - 2024

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

ביום 7.10.2023 החלה מתקפת טרור רצחנית שבמסגרתה חדרו מאות מחבלים מרצועת עזה ליישובים בדרום הארץ מהיבשה, מהאוויר ומהים וכן התבצע ירי מסיבי של אלפי רקטות לעבר שטח מדינת ישראל. במתקפת טרור זו נרצחו אלפי אזרחים, נפצעו אלפים ומאות אזרחים וחיילים נשבו על ידי ארגון הטרור חמאס והועברו לרצועת עזה.

נוכח האירועים האמורים, הכריז שר הביטחון על מצב מיוחד בעורף והוכרז בצה"ל על מבצע "חרבות ברזל". וועדת השרים לענייני ביטחון לאומי החליטה על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הממשלה.

מתחילת המלחמה פועלים כוחות הביטחון בעצמות גבוהה מאוד לשמירה על שלום הציבור וביטחונו. במסגרת זו, בוצעו מעצרים רבים ומצבת הכלואים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר עלתה משמעותית מתחילת המלחמה. מהנתונים שהתקבלו באותה העת משירות בתי הסוהר עלה כי ביום 6.10.23 עמדה מצבת הכלואים על 16,353 כלואים בסך הכל וביום 12.10.23 מצבת הכלואים כבר עמדה על 16,802 כלואים בכלל מתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, עלייה של למעלה מ-440 כלואים תוך ימים אחדים, כאשר הערכות גורמי הביטחון באותה העת היו כי קיים צפי לקליטתם של עצורים רבים נוספים בתקופה הקרובה על רקע מצב המלחמה, הערכות אשר אכן התממשו, בהיקפים גדולים, כפי שיפורט בהרחבה בהמשך.

נוכח האמור ועל מנת לאפשר לשירות בתי הסוהר לתת מענה למעצרים הרבים בשל פעילות כוחות הביטחון, הוחלט לפעול לקידום תיקון חקיקה שיאפשר את המשך קליטת העצורים הרבים, תוך חריגה מהוראות הדין לעניין שטח מחייה ולעניין הלנה על מיטה. בהתאם, בעקבות המלחמה והעלייה החדה במצבת הכלואים שבאה בעקבותיה, ביום 18.10.23, אישרה מליאת הכנסת את החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 64 - הוראת שעה - חרבות ברזל) (מצב חירום כליאתי), התשפ"ד-2023. הוראת השעה נקבעה תחילה לתקופה של 3 חודשים אך בשל העלייה המתמשכת בהיקפי הכלואים הוארך תוקף הוראת השעה מעת לעת, עד ליום 31.12.2024. כמו כן, ביום 22.10.2023 הכריז השר לביטחון לאומי על מצב חירום כליאתי. תוקף ההכרזה הוארך מעת לעת על ידי הממשלה וההכרזה הנוכחית עומדת בתוקף עד ליום 30.6.2024.

במקביל לכך, לאור היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר ועל מנת לאפשר המשך קליטת עצורים נוספים מגורמי הביטחון, המשרד לביטחון לאומי ושירות בתי הסוהר פעלו ופועלים כל העת לקידום צעדים ופעולות שיאפשרו המשך קליטת עצורים נוספים ויסייעו בהקלת הצפיפות. במסגרת זו, לצד צעדים להוספת מקומות כליאה באמצעות בינוי, וכחלק מהצעדים שקודמו להתמודדות עם היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, ביום 12.3.2024 פורסם ברשומות החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 - הוראת שעה - חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר), התשפ"ד-2024 (להלן - הוראת השעה). הוראת השעה נקבעה לתקופה של שלושה חודשים, עד ליום 12.6.2024. במסגרת התיקון האמור הנוסף לפקודת בתי הסוהר סעיף המקנה סמכות לנציב בתי הסוהר, או לסוהר בכיר בדרגת גונדר שהוא הסמיך לעניין זה, בתנאים שיראו לשר בהתאם לסמכותו לפי סעיף 36(א) לפקודה, לתת לאסיר בשל מצב החירום השורר במדינה, חופשה מיוחדת שלא תעלה על ארבעים וחמישה ימים.

בהתאם לתיקון, הסדר זה חל על אסיר שהוא אזרח או תושב ישראל, שיתרת מאסרו אינה עולה על ארבעים וחמישה יום.

בנוסף, מהסדר זה הוחרגו אסירים שהוחרגו ממנגנון השחרור המינהלי, כמפורט בסעיפים 68(ב)-ו- (ג) לפקודת בתי הסוהר וכן אסירים שהורשעו בעבירות לפי סעיפים 406, 407, 413 או 1413 לחוק העונשין, תשל"ז-1977.

כאמור לעיל, נוכח היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר ועל מנת לאפשר המשך קליטת עצורים נוספים מגורמי הביטחון, המשרד לביטחון לאומי ושירות בתי הסוהר פעלו ופועלים כל העת לקידום צעדים ופעולות שיסייעו להגדלת מקומות הכליאה ולהרחבת מרחב המחיה במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, לרבות מכוח החלטות הממשלה בנושא. במסגרת זו, הושלם אכלוס מקומות הכליאה שנוספו במתקן הכליאה "אלה" מכוח החלטת ממשלה מס' 291 מיום 2.8.2020, המשרד לביטחון לאומי ושירות בתי הסוהר פועלים ליישום החלטת ממשלה מס' 1903 מיום 23.10.2022, ובכלל זה, קידום הרחבת מתקני הכליאה "מעשיהו" ו"צלמון" כך שיתווספו החל מסוף שנת 2024 ועד סוף שנת 2027 באופן מדורג מאות מקומות כליאה בשטחם, מאות מקומות כליאה מתוכם צפויים להתווסף כבר בתום שנת 2024; קידום פעולות למימוש פרויקט הקמת אשכול מגידו; הגברת השימוש בפיקות אלקטרוני ועוד.

נוסף על האמור ונוכח העלייה החדה בהיקפי הכלואים, המשרד ושירות בתי הסוהר פעלו לקידום צעדים נוספים אשר צפויים להוסיף אלפי מקומות כליאה עד לתום שנת 2024. במסגרת זו, מבוצעת הסבת שטחים ציבוריים למקומות כליאה נוספים במתקני כליאה ביטחוניים ושירות בתי הסוהר פועל להסבה והשמשלה של מקומות כליאה נוספים. כמו כן, ביום 17.4.2024 קיבלה הממשלה את החלטה מס' 1712 שעניינה "שינוי סדרי העדיפויות הממשלתיים לטובת הקמת מקומות כליאה לאור מלחמת חרבות ברזל". צעדים ופעולות אלה צפויים להוסיף כ- 2,000 מקומות כליאה במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר עד לתום שנת 2024.

אולם, בעת הזו, אין בפעולות המקודמות בכדי לתת מענה לעלייה המשמעותית, המהירה והחדה בהיקפי הכלואים נוכח המעצרים הרבים בתקופת מלחמת חרבות ברזל. על כן, יש חשיבות בהמשך קידום פעולות וצעדים אשר יש בהם כדי לסייע בהתמודדות עם היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר.

בהתאם לנתונים שהתקבלו משירות בתי הסוהר, במשך חודשיים בהם יושם ההסדר, מיום 19.3.2024 ועד ליום 19.5.2024, אושרה יציאתם של 148 אסירים לחופשה מיוחדת. נתונים אלה מלמדים כי היקף האסירים שאושרה להם חופשה מיוחדת נמוך מהערכות שניתנו על ידי גורמי המקצוע בעת גיבוש ההסדר.

אולם, לעמדת גורמי המקצוע, הגם שלהסדר ישנה השפעה מצומצמת על היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה, יש חשיבות בהארכת הוראת השעה באשר יש בה כדי לסייע, במידה מסוימת, בהתמודדות עם היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר.

על כן, במסגרת טיוטת החוק מוצע להאריך את תוקפה של הוראת השעה בכחמישה חודשים נוספים, עד ליום י"ג בתשרי התשפ"ה (15 בנובמבר 2024).

נוכח הדחיפות בקידום הנושא, בשים לב להיקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר ועל מנת לאפשר את השלמת הליכי החקיקה בהקדם האפשרי וככל הניתן טרם פקיעת הוראת השעה, מוצע בהצעת ההחלטה כי הממשלה תאשר עקרונית את טיוטת החוק ותסמך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.

עוד מוצע כי הממשלה תבקש מהכנסת לקצר את תקופות ההנחה בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, כך שהדיון בהצעת החוק יוקדם. כמו כן, בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת מוצע כי הממשלה תבקש מהכנסת להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

כאמור לעיל, במסגרת הוראת השעה הוקנתה לנציב, או לסוהר בכיר בדרגת גונדר שהוא הסמך לעניין זה, בתנאים שיראו לשר בהתאם לסמכותו לפי סעיף 36(א) לפקודה, לתת לאסיר בשל מצב החירום השורר במדינה, חופשה מיוחדת שלא תעלה על ארבעים וחמישה ימים.

משמעות ההסדר האמור היא הוצאת אסירים העומדים בתנאים שנקבעו במסגרתו לחופשה מיוחדת לתקופה של עד 45 ימים. זאת, טרם מועד השחרור שנקבע לו ובמקרים רבים בנוסף לתקופת השחרור המינהלי המורחב הקבועה בסימן ט'1 לפקודת בתי הסוהר.

במסגרת במסגרת האיוונים שבוצעו בהסדר בין הצורך הדחוף והמידי בהמשך קליטת עצורים נוספים במתקני הכליאה ובמידת האפשר להקל על הצפיפות במתקני הכליאה ובין הבטחת שיקולים שעניינם שמירה על אינטרסים מוגנים אחרים ובראשם שמירה על שלום הציבור, ביטחון וחיוזק תחושת הביטחון, הוחרגו מהסדר זה אסירים שהוחרגו ממנגנון השחרור המינהלי, כמפורט

בסעיפים 68(ב)-ו(ג) לפקודת בתי הסוהר וכן אסירים שהורשעו בעבירות לפי סעיפים 406, 407, 413 או 1413 לחוק העונשין, תשל"ז-1977.

כמו כן, הוצאת אסירים לחופשה כאמור הינה בכפוף לבחינה פרטנית של כל אסיר, ולאחר שנשקלו כלל השיקולים הרלוונטיים לעניין, בשים לב, למידת הסיכון לשלום הציבור כתוצאה מאישור חופשה מיוחדת כאמור.

בנוסף, על מנת למנוע מצב בו כתוצאה ממתן חופשה מיוחדת לאסיר תקופת המאסר שאותה יישא האסיר בפועל תהיה קצרה באופן בלתי סביר מתקופת המאסר שהוטלה עליו בגזר הדין, נקבעה בהוראת השעה מגבלה לפיה לא תינתן חופשה מיוחדת אלא לאסיר שנשא לפחות מחצית תקפת המאסר שנגזרה עליו.

לאור האמור לעיל, בשים לב לאיזונים שנקבעו בהוראת השעה, להיקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר ולמועד הבשלתם של הצעדים הנוספים, אין מניעה משפטית להאריך את הוראת השעה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

מנהל מערך ייעוץ וחקיקה והמשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט פלילי) - אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את הצעה:

אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.


חתימה

סגנית בכירה ליועץ המשפטי
תפקיד

גלי קרו, עו"ד
שם

תזכיר חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (חופשה מיוחדת לאסיר)(הוראת שעה – חרבות ברזל)

(תיקון), התשפ"ד-2023

תיקון סעיף 1	1.	בחוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר), התשפ"ד-2023, בסעיף 1, ברישה, במקום "של שלושה חודשים מיום תחילתו של חוק זה" יבוא "שמיום תחילתו של חוק זה ועד יום י"ג בתשרי התשפ"ה (15 בנובמבר 2024)".
--------------	----	--

דברי הסבר

ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) החלה מתקפת טרור רצחנית שבמסגרתה חדרו מאות מחבלים מרצועת עזה ליישובים בדרום הארץ מהיבשה, מהאוויר ומהים וכן התבצע ירי מסיבי של אלפי רקטות לעבר שטח מדינת ישראל. במתקפת טרור זו נרצחו אלפי אזרחים, נפצעו אלפים ומאות אזרחים וחיילים נשבו על ידי ארגון הטרור חמאס והועברו לרצועת עזה.

נוכח האירועים האמורים, הכריז שר הביטחון, ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) על מצב מיוחד בעורף ברדיוס של 0-80 ק"מ מרצועת עזה בהתאם לסמכותו לפי סעיף 9(גב) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 (להלן – חוק ההתגוננות האזרחית). בהמשך לכך, שר הביטחון הרחיב את הכרזתו על מצב מיוחד בעורף לשטח המדינה כולה. בהתאם להוראות חוק ההתגוננות האזרחית, הכרזת שר הביטחון אושרה על ידי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת. כמו כן, הוכרז בצה"ל על מבצע "חרבות ברזל". וועדת השרים לענייני ביטחון לאומי החליטה על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הממשלה.

מתחילת המלחמה פועלים כוחות הביטחון בעצימות גבוהה מאוד לשמירה על שלום הציבור וביטחונו. במסגרת זו, בוצעו מעצרים רבים ומצבת הכלואים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר עלתה משמעותית מתחילת המלחמה והערכת גורמי הביטחון היא כי קיים צפי לקליטת עצורים נוספים בתקופה הקרובה על רקע מצב המלחמה, וזאת, בשים לב לכך שהלחימה עודנה נמשכת. מהנתונים שהתקבלו באותה העת משירות בתי הסוהר עלה כי ביום 6.10.23 עמדה מצבת הכלואים על 16,353 כלואים בסך הכל וביום 12.10.23 מצבת הכלואים כבר עמדה על 16,802 כלואים בכלל מתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, עלייה של למעלה מ-440 כלואים תוך ימים אחדים, כאשר הערכות גורמי הביטחון באותה העת היו כי קיים צפי לקליטתם של עצורים רבים נוספים בתקופה הקרובה על רקע מצב המלחמה, הערכות אשר אכן התממשו, בהיקפים גדולים, כפי שיפורט בהרחבה בהמשך.

נוכח האמור, על מנת לאפשר לשירות בתי הסוהר לתת מענה למעצרים הרבים בשל פעילות כוחות הביטחון, הוחלט לפעול לקידום תיקון חקיקה שיאפשר את המשך קליטת העצורים הרבים, תוך חריגה מהוראות לעניין שטח מחייה ולעניין הלנה על מיטה. בהתאם, בעקבות המלחמה והעלייה החדה במצבת הכלואים שבאה בעקבותיה, ביום 18.10.23, אישרה מליאת הכנסת את החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 64 – הוראת שעה – חרבות ברזל)(מצב חירום כלילי), התשפ"ד-2023. במסגרת תיקון החוק האמור,

התווסף הסדר, הקבוע בסעיף 19 כ לפקודת בתי הסוהר, המאפשר לשר לביטחון לאומי, בהמלצת נציב בתי הסוהר ובהסכמת ראש הממשלה ושר הביטחון, להכריז על מצב חירום כליאתי אם שוכנע כי בשל המצב הביטחוני השורר במדינה, שבשלו הכריז שר הביטחון 'מצב מיוחד בעורף', יש צורך במקומות כליאה נוספים באופן מידי, או שקיימת סבירות גבוהה כי יהיה צורך כאמור, וכי לא ניתן לקיים את הוראות הדין לעניין שטח מחיה מזערי או את ההוראות לעניין זכאות למיטה לפי סעיף 11(ג)2 לפקודת בתי הסוהר או לפי סעיף 9(ב)2 לחסד"פ מעצרים. משמעות ההכרזה, כי ניתן יהיה להלין עצורים ואסירים תוך חריגה מהוראות הדין לעניין שטח מחיה, וככל שידרש, אף להלין שלא על מיטה תוך חריגה מהוראות הדין לעניין זכאות למיטה. הוראת השעה נקבעה תחילה לתקופה של 3 חודשים אך בשל העלייה המתמשכת בהיקפי הכלואים הוארך תוקף הוראת השעה מעת לעת, עד ליום 31.12.2024. כמו כן, ביום 22.10.2023 הכריז השר לביטחון לאומי על מצב חירום כליאתי. תוקף ההכרזה הוארך מעת לעת על ידי הממשלה, עד ליום 30.6.2024.

במקביל לכך, לאור היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר ועל מנת לאפשר המשך קליטת עצורים נוספים מגורמי הביטחון, המשרד לביטחון לאומי ושירות בתי הסוהר פעלו ופועלים כל העת לקידום צעדים ופעולות שיאפשרו המשך קליטת עצורים נוספים ויסייעו בהקלת הצפיפות. במסגרת זו, כחלק מהצעדים שקודמו להתמודדות עם היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, ביום 12.3.2024 פורסם ברשומות החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר), התשפ"ד-2024.

סעיף 36(א) לפקודת בתי הסוהר קובע כי "השר רשאי, על פי בקשת אסיר או על פי המלצת הנציב, לתת לאסיר בתנאים שייראו לשר, חופשה מיוחדת שלא תעלה על תשעים ושש שעות; תקופת המאסר של אסיר לא תוארך בשל חופשה זו". לאסיר אין זכות מוקנית לצאת לחופשה. בהתאם לסעיף 19 לתקנות בתי הסוהר, תשל"ח-1978, מדובר בטובת הנאה הנתונה לשיקול דעת.

במסגרת התיקון האמור התווסף לפקודת בתי הסוהר סעיף המקנה סמכות לנציב בתי הסוהר, או לסוהר בכיר בדרגת גונדר שהוא הסמך לעניין זה, בתנאים שיראו לשר בהתאם לסמכותו לפי סעיף 36(א) לפקודה, לתת לאסיר בשל מצב החירום השורר במדינה, חופשה מיוחדת שלא תעלה על ארבעים וחמישה ימים. בהתאם לתיקון, הסדר זה חל על אסיר שהוא אזרח או תושב ישראל, שיתרת מאסרו אינה עולה על ארבעים וחמישה יום.

בנוסף, על מנת לאזן בין הצורך הדחוף והמידי בהמשך קליטת עצורים נוספים במתקני הכליאה ובמידת האפשר להקל על הצפיפות במתקני הכליאה ובין הבטחת שיקולים שעניינם שמירה על אינטרסים מוגנים אחרים ובראשם שמירה על שלום הציבור, ביטחונו וחיזוק תחושת הביטחון, הוחרגו מהסדר זה אסירים שהוחרגו ממנגנון השחרור המינהלי, כמפורט בסעיפים 68(ב)ו-ג לפקודת בתי הסוהר וכן אסירים שהורשעו בעבירות לפי סעיפים 406, 407, 413 או 1413 לחוק העונשין, תשל"ז-1977.

הוצאת אסירים לחופשה כאמור הינה בכפוף לבחינה פרטנית של כל אסיר, ולאחר שנשקלו כלל השיקולים הרלוונטיים לעניין, בשים לב, למידת הסיכון לשלום הציבור כתוצאה מאישור חופשה מיוחדת כאמור. עוד יצוין כי במסגרת ההסדר נקבעה מגבלה לפיה לא תינתן חופשה מיוחדת אלא לאסיר שנשא לפחות מחצית

תקפת המאסר שנגזרה עליו.

כאמור לעיל, לאור היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר ועל מנת לאפשר המשך קליטת עצורים נוספים מגורמי הביטחון, המשרד לביטחון לאומי ושירות בתי הסוהר פעלו ופועלים כל העת לקידום צעדים ופעולות שיסייעו להגדלת מקומות הכליאה ולהרחבת מרחב המחיה במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, לרבות מכוח החלטות הממשלה בנושא. במסגרת זו, הושלם אכלוס מקומות הכליאה שנוספו במתקן הכליאה "אלה" מכוח החלטת ממשלה מס' 291 מיום 2.8.2020, המשרד לביטחון לאומי ושירות בתי הסוהר פועלים ליישום החלטת ממשלה מס' 1903 מיום 23.10.2022, ובכלל זה, קידום הרחבת מתקני הכליאה "מעשיהו" ו"צלמון" כך שיתווספו החל מסוף שנת 2024 ועד סוף שנת 2027 באופן מדורג מאות מקומות כליאה בשטחם, מאות מקומות כליאה מתוכם צפויים להתווסף כבר בתום שנת 2024; קידום פעולות למימוש פרויקט הקמת אשכול מגידו; הגברת השימוש בפקוח אלקטרוני ועוד.

נוסף על האמור ונוכח העלייה החדה בהיקפי הכלואים, המשרד ושירות בתי הסוהר פעלו לקידום צעדים נוספים אשר צפויים להוסיף אלפי מקומות כליאה עד לתום שנת 2024. במסגרת זו, מבוצעת הסבת שטחים ציבוריים למקומות כליאה נוספים במתקני כליאה ביטחוניים ושירות בתי הסוהר פועל להסבה והשמה של מקומות כליאה נוספים. כמו כן, ביום 17.4.2024 קיבלה הממשלה את החלטה מס' 1712 שעניינה "שינוי סדרי העדיפויות הממשלתיים לטובת הקמת מקומות כליאה לאור מלחמת חרבות ברזל". צעדים ופעולות אלה צפויים להוסיף כ- 2,000 מקומות כליאה במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר עד לתום שנת 2024.

אולם, בעת הזו, אין בפעולות המקודמות בכדי לתת מענה לעלייה המשמעותית, המהירה והחדה בהיקפי הכלואים נוכח המעצרים הרבים בתקופת מלחמת חרבות ברזל. על כן, יש חשיבות בהמשך קידום פעולות וצעדים אשר יש בהם כדי לסייע בהתמודדות עם היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר.

בהתאם לנתונים שהתקבלו משירות בתי הסוהר, במשך חודשיים בהם יושם ההסדר, מיום 19.3.2024 ועד ליום 19.5.2024, אושרה יציאתם של 148 אסירים לחופשה מיוחדת. נתונים אלה מלמדים כי היקף האסירים שאושרה להם חופשה מיוחדת נמוך מהערכות שניתנו על ידי גורמי המקצוע בעת גיבוש ההסדר. אולם, לעמדת גורמי המקצוע, הגם שלהסדר ישנה השפעה מצומצמת על היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה, יש חשיבות בהארכת הוראת השעה באשר יש בה כדי לסייע, במידה מסוימת, בהתמודדות עם היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר. על כן, במסגרת הצעת החוק מוצע להאריך את תוקפה של הוראת השעה עד ליום י"ג בתשרי התשפ"ה (15 בנובמבר 2024).