

טיוטת חוק שחרור על תנאי ממאסר (תיקון מס' ...)(היחידה לשחרור ממאסרים קצרים),
התשע"ח-2018 – הסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס :

- א. לאשר עקרונית את טיוטת חוק שחרור על תנאי ממאסר (תיקון מס' ...)(היחידה לשחרור ממאסרים קצרים), המצ"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) בתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להקדים את הדיון בהצעת החוק.
- ד. בהתאם לסעיף 88(ב) בתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

דברי הסבר

רקע כללי

1. מטרתה של טיוטת חוק שחרור על תנאי ממאסר (תיקון מס' ...) (היחידה למאסרים קצרים) היא להביא לייעול המנגנון הקיים באשר לשחרורם על-תנאי ממאסר של אסירים המרצים עונשי מאסר לתקופה העולה על שלושה חודשים ואינה עולה על שנת מאסר, כמפורט בטיטת החוק, באמצעות החלפת סמכות נציב בתי הסוהר לשחרור על תנאי לפי סעיף 2 לחוק שחרור על תנאי ממאסר, תשס"א – 2001, בסמכותה של יחידה מנהלית בשירות בתי הסוהר (להלן: **היחידה**), הרחבת אוכלוסיית האסירים שבקשותיהם לשחרור על-תנאי ממאסר יידונו בפניה, ויצירת הליך יעיל להכרעה בעניינם.
2. בדרך זו מבוקש ליצור מנגנון מקצועי, יעיל ואפקטיבי, לשחרור על תנאי ממאסר לאוכלוסייה גדולה של אסירים שנגזר עליהם עונש מאסר שבין שלושה חודשים לשנה, למעט אסירים קטינים שנשפטו לתקופת מאסר שמעל שישה חודשים, ולמעט אסירים שהורשעו בעבירות אלימות, מין, מין במשפחה ואסירים הלוקים בנפשם ואשר נשפטו למאסר לתקופת מאסר העולה על ששה חודשים (להלן: **אוכלוסיית האסירים הרלוונטית**).
3. טיוטת החוק מבקשת לקבוע כי בקשות לשחרור על תנאי שיגיש אסיר מאוכלוסיית האסירים הרלוונטית תידון בפני היחידה, שתחליט בעניינם על בסיס המידע המצוי בתיק האסיר ובחוות דעת שניתנה על ידי המשטרה, שב"ס או רשויות הביטחון לפי העניין וללא חוות דעת נוספות העלולות להכביד על הטיפול בבקשה ושמשקלם לעניין פחות, עקב תקופת המאסר הקצרה. כמו כן מוצע כי היחידה תדון בבקשות בכתב ולא תקיים דיון בעל פה.
4. הליך הייעול של הטיפול בבקשות ישרת כמה מטרות.
האחת, שחרור על תנאי של אסירים הראויים לכך ואשר שחרורם אינו מסכן את שלום הציבור, בהיקף רחב יותר מן הקיים היום והקלה על הצפיפות הקיימת בבתי הסוהר. בהקשר זה יוזכר כי בית המשפט העליון פסק בבג"ץ 1892/14 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' השר לביטחון הפנים (13.6.2017) (להלן: **פסק הדין**) כי יש לנקוט באמצעים חקיקתיים ואחרים על מנת להרחיב את שטח המחיה המזערי הניתן לאסירים ועצורים בישראל. על כן, לטיטת חוק זו יש משמעות גם בהקשר של כיבוד פסק הדין.
השנייה, הבטחת זכותם של אסירים מהאוכלוסייה הרלוונטית שבקשתם לשחרור על תנאי ממאסר תידון במועד, ותתקבל הכרעה בעניינם בטרם מועד ריצוי שני שלישם מתקופת מאסרם, גם אם משך מאסרם הוא קצר יחסית, בניגוד למצב היום בו לעתים בקשתו של האסיר לשחרור על תנאי מתייתרת עד לעת שבה היא נדונה בוועדה.
השלישית, הקלה על העומס בו נתונות וועדות השחרורים.
5. יודגש, כי קיים צורך לקדם את התיקון לחוק במהירות. היוזמה לתיקון החוק הועלתה כבר לפני כשלוש שנים, אך קיימת דחיפות בקידום הצעת החוק הנובעת מחובת המדינה לקיים את פסק הדין. מנגנון שחרור על-תנאי יעיל ואפקטיבי יש בו כדי להקל על הצפיפות בבתי הסוהר ולתרום לעמידה בקיום פסק הדין. הצעת החוק אף נכללה בין הפעולות שעל קידומן החליטה הממשלה במטרה לתת מענה לצפיפות בבתי הסוהר,

בהתחשב בפסק הדין האמור (החלטת הממשלה 3595 מיום 25.2.2018 בעניין "שדרוג מערך הכליאה והרחבת מרחב המחיה בבתי הסוהר").

6. לעת הזו, טיוטת החוק טרם אושרה בוועדת השרים לענייני חקיקה (להלן: ועדת השרים), כך שבדרך המלך נדרש אישור ועדת השרים ולאחר מכן המתנה של שבועיים לצורך מתן אפשרות להגשת ערר על החלטת ועדת השרים. נוכח הצורך להשלים את הליכי החקיקה במהירות כמפורט לעיל, מוצע לאשר עקרונית את טיוטת החוק ולהסמיך את ועדת השרים לאשר את נוסח הצעת החוק על דעת הממשלה.

7. כמו כן, מוצע לפנות ליו"ר ועדת הכנסת לפי תקנון הכנסת, בבקשה לכנס את הוועדה, כדי שתחליט על קיצור תקופת ההנחה של הצעת החוק לפני הדיון בקריאה הראשונה, לפי סעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, וכן להתיר את הדיון בקריאות השנייה ביום הנחת ההצעה על שולחן הכנסת, לפי סעיף 88(ב) לתקנון הכנסת.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

אין.

תקציב

אין.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

ההצעה מוגשת בתיאום עם שירות בתי הסוהר.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת הממשלה 3595 מיום 25.2.2018 בעניין "שדרוג מערך הכליאה והרחבת מרחב המחיה בבתי הסוהר".

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

לעמדת היועצת המשפטית למשרד המשפטים אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה (ראו חוות דעת מצורפת). היועץ המשפטי למשרד לביטחון פנים והיועצת המשפטית לשירות בתי הסוהר מסרו כי גם לעמדתם אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.

סיווגים

סיווג ראשי: חק"מ

תחום פעולה עיקרי: אחר

מוגש על ידי שרת המשפטים
ועל ידי השר לביטחון הפנים

י"ז בסיון התשע"ח
31 במאי 2018



חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

טיוטת חוק שחרור ממאסר על-תנאי (תיקון)(היחידה למאסרים קצרים)

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

1. מטרתה של טיוטת חוק שחרור על תנאי ממאסר (תיקון מס' ...) (היחידה למאסרים קצרים) היא להביא לייעול המנגנון הקיים באשר לשחרור על-תנאי ממאסר של אסירים המרצים עונשי מאסר לתקופה העולה על שלושה חודשים ואינה עולה על שנת מאסר, כמפורט בטיטת החוק, באמצעות החלפת סמכות נציב בתי הסוהר לשחרור על תנאי לפי סעיף 2 לחוק שחרור על תנאי ממאסר, תשס"א – 2001, בסמכותה של יחידה מנהלית בשירות בתי הסוהר (להלן: **היחידה**), הרחבת אוכלוסיית האסירים שבקשותיהם לשחרור על-תנאי ממאסר יידונו בפניה, ויצירת הליך יעיל להכרעה בעניינם.
 2. בדרך זו מבוקש ליצור מנגנון מקצועי, יעיל ואפקטיבי, לשחרור על תנאי ממאסר לאוכלוסייה גדולה של אסירים שנגזר עליהם עונש מאסר שבין שלושה חודשים לשנה, למעט אסירים קטינים שנשפטו לתקופת מאסר שמעל שישה חודשים, ולמעט אסירים שהורשעו בעבירות אלימות, מין, מין במשפחה ואסירים הלוקים בנפשם ואשר נשפטו למאסר לתקופת מאסר העולה על ששה חודשים (להלן: **אוכלוסיית האסירים הרלוונטית**).
 3. טיוטת החוק מבקשת לקבוע כי בקשות לשחרור על תנאי שיגיש אסיר מאוכלוסיית האסירים הרלוונטית תידון בפני היחידה, שתחליט בעניינם על בסיס המידע המצוי בתיק האסיר ובחוות דעת שניתנה על ידי המשטרה, שב"ס או רשויות הביטחון לפי העניין וללא חוות דעת נוספות העלולות להכביד על הטיפול בבקשה ושמסקלם לעניין פחות, עקב תקופת המאסר הקצרה. כמו כן מוצע כי היחידה תדון בבקשות בכתב ולא תקיים דיון בעל פה.
 4. הליך הייעול של הטיפול בבקשות ישרת כמה מטרות.
- האחת**, שחרור על תנאי של אסירים הראויים לכך ואשר שחרורם אינו מסכן את שלום הציבור, בהיקף רחב יותר מן הקיים היום והקלה על הצפיפות הקיימת בבתי הסוהר. בהקשר זה יוזכר כי בית המשפט העליון פסק בבג"ץ 1892/14 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' השר לביטחון הפנים (13.6.2017) (להלן: **פסק הדין**) כי יש לנקוט באמצעים חקיקתיים ואחרים על מנת להרחיב את שטח המחיה המזערי הניתן לאסירים ועצורים בישראל. על כן, לטיטת חוק זו יש משמעות גם בהקשר של כיבוד פסק הדין.
- השנייה**, הבטחת זכותם של אסירים מהאוכלוסייה הרלוונטית שבקשתם לשחרור על תנאי ממאסר תידון במועד, ותתקבל הכרעה בעניינם בטרם מועד ריצוי שני שלישם מתקופת מאסרם, גם אם משך

מאסרם הוא קצר יחסית, בניגוד למצב היום בו לעתים בקשתו של האסיר לשחרור על תנאי מתייגת עד לעת שבה היא נדונה בוועדה.

השלישית, הקלה על העומס בו נתונות וועדות השחרורים.

5. יודגש, כי קיים צורך לקדם את התיקון לחוק במהירות. היוזמה לתיקון החוק הועלתה כבר לפני כשלוש שנים, אך קיימת דחיפות בקידום הצעת החוק הנובעת מחובת המדינה לקיים את פסק הדין. מנגנון שחרור על-תנאי יעיל ואפקטיבי יש בו כדי להקל על הצפיפות בבתי הסוהר ולתרום לעמידה בקיום פסק הדין. הצעת החוק אף נכללה בין הפעולות שעל קידומן החליטה הממשלה במטרה לתת מענה לצפיפות בבתי הסוהר, בהתחשב בפסק הדין האמור (החלטת הממשלה 3595 מיום 25.2.2018 בעניין "שדרוג מערך הכליאה והרחבת מרחב המחיה בבתי הסוהר").

6. לעת הזו, טיוטת החוק טרם אושרה בוועדת השרים לענייני חקיקה (להלן: ועדת השרים), כך שבדרך המלך נדרש אישור ועדת השרים ולאחר מכן המתנה של שבועיים לצורך מתן אפשרות להגשת ערר על החלטת ועדת השרים. נוכח הצורך לחשלים את הליכי החקיקה במהירות כמפורט לעיל, מוצע לאשר עקרונית את טיוטת החוק ולהסמיק את ועדת השרים לאשר את נוסח הצעת החוק על דעת הממשלה.

7. כמו כן, מוצע לפנות ליו"ר ועדת הכנסת לפי תקנון הכנסת, בבקשה לכנס את הוועדה, כדי שתחליט על קיצור תקופת ההנחה של הצעת החוק לפני הדיון בקריאה הראשונה, לפי סעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, וכן להתיר את הדיון בקריאות השנייה ביום הנחת ההצעה על שולחן הכנסת, לפי סעיף 88(ב) לתקנון הכנסת.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרון:

אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

ההצעה מוגשת בתיאום עם הייעוץ המשפטי של שירות בתי הסוהר ושל המשרד לביטחון פנים.

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

אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.

לאה רקובר, עו"ד

היועצת המשפטית למשרד המשפטים

ט"ז סיוון תשע"ח

30 מאי 2018

(027-99-2018-006113)

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

הצעת חוק שחרור על-תנאי ממאסר (תיקון מס'...)(היחידה לשחרור ממאסרים קצרים)

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

מטרת הצעת החוק היא להביא לייעול המנגנון הקיים באשר לשחרור על-תנאי ממאסר של אסירים המרצים עונשי מאסר לתקופה העולה על שלושה חודשים ואינה עולה על שנת מאסר, כמפורט בהצעת החוק, באמצעות החלפת סמכות נציב בתי הסוהר לשחרור על תנאי לפי סעיף 2 לחוק שחרור על תנאי ממאסר, תשס"א – 2001, בסמכותה של יחידה מנהלית בשירות בתי הסוהר, הרחבת אוכלוסיית האסירים שבקשותיהם לשחרור על-תנאי ממאסר יידונו בפניה, ויצירת הליך יעיל להכרעה בעניינם.

ג. עיקרי החוק המוצע

בחוק שחרור על-תנאי ממאסר, תשס"א – 2001 (להלן: "החוק" או "חוק שחרור על-תנאי ממאסר") ניתנה הסמכות לשחרר אסיר על תנאי מריצוי השליש האחרון של תקופת מאסרו, לשני גורמים: לפי סעיף 2 לחוק, הסמכות לשחרר על-תנאי ממאסר אסיר הנושא עונש מאסר לתקופה העולה על שלושה חודשים ואינה עולה על שישה חודשים, אשר עומד בתנאים שנקבעו לעניין זה בחוק, ניתנה לנציב בתי הסוהר; לפי סעיפים 3 עד 5 לחוק, הסמכות לשחרר על-תנאי אסיר הנושא עונש מאסר לתקופה העולה על שישה חודשים, אשר עומד בתנאים שנקבעו לעניין זה בחוק, למעט אסיר עולם, ניתנה בידי ועדת השחרורים או ועדת שחרורים מיוחדת, לפי העניין.

בסעיפים 9 עד 12 לחוק פורטו שיקולים שעל ועדות השחרורים לשקול לצורך קבלת החלטה בעניינו של אסיר, וחוות הדעת שעליהן לקבל לצורך כך מגורמי המקצוע השונים, בהתאם למאפייני האסיר. מדובר בנתונים רבים ובחוות דעת מקצועיות מגוונות, מגורמים שונים, המספקים לוועדה מידע רב אודות האסיר, כמפורט בחוק.

הניסיון המצטבר משנות פעילותן של ועדות השחרורים מלמד כי ריבוי חוות הדעת הדרושות לוועדת השחרורים, ריבוי הגורמים המקצועיים המעורבים בהבאת המידע בפני הוועדות, והקושי לעמוד בלוחות הזמנים לכתיבת חוות הדעת האמורות, ובפרט, כאשר המדובר בתקופות מאסר קצרות, יוצרים קושי גדול בניהולן היעיל של הוועדות וביכולתן להשלים במועד את הדיון בבקשות אסירים לשחרור על-תנאי ממאסר. תמונת מצב בנושא זה הוצגה בדו"ח בדיקה של עו"ד אמי פלמור, מנהלת מחלקת החנינות במשרד המשפטים (כתוארה דאז), מחודש יולי 2010, בו הוצגו נתונים בדבר היקף דחיית הדיונים בוועדות השחרורים ונותחו הסיבות השונות הגורמות לכך שמספר הדיונים הנדחים הוא רב ולקשיים רבים אחרים עימן מתמודדות ועדות השחרורים. בין הסיבות הללו בלט הצורך בהעברת חוות דעת ממספר גורמים מקצועיים, אשר נדרשות לצורך דיוני הוועדות, ותהליכי העבודה המורכבים הכרוכים בכך. למצב דברים זה השלכות משמעותיות במיוחד ביחס לאסירים המרצים מאסרים של עד שנת מאסר אחת. אסירים אלה מהווים אחוז נכבד מתוך אוכלוסיית האסירים בשירות בתי הסוהר. לא אחת, בהתאם לגור הדין, מנוכה מהעונש שנגזר על אסירים אלה תקופת מעצר, באופן שמותיר להם יתרת מאסר קצרה בלבד. יתרת המאסר הקצרה אינה מותירה שהות מספקת

בידי הגורמים המקצועיים הרלוונטיים לשם היערכות לדיוני ועדת השחרורים, ולקבלת חוות הדעת הנדרשות לוועדת השחרורים לשם קבלת החלטה לקראת מועד תום ריצוי שני שלישים מתקופת המאסר, לעתים עד כדי התייתרות הבקשה. הדברים נכונים ביתר שאת ביחס לאסירים שלשם החלטה בבקשתם לשחרור על-תנאי, על ועדת השחרורים לקבל לגביהם גם חוות דעת מקצועית לפי סעיפים 11 – 12 לחוק.

נוסף על כך, הניסיון המצטבר מעלה כי אף הליך השחרור על-תנאי של אסירים השפוטים למאסר שבין שלושה לשישה חודשים, על-ידי נציב בתי הסוהר, כרוך בקשיים שונים. מדובר בהליך אשר מתקיים, על בסיס החומר המונח בפני הנציב. רוב חוות הדעת המקצועיות המפורטות בסעיפים 9 עד 12 לחוק אינן מובאות בפני הנציב, שלא הוסמך לקבלן, ולמעשה החלטתו מתקבלת על בסיס המידע המצוי בידי שירות בתי הסוהר, בצירוף עמדת שירות הביטחון הכללי במקרים המתאימים, ולעיתים אף עמדת משטרת ישראל, ותו לא. מאחר שמדובר במידע חלקי בלבד, לעתים קיים קושי לקבוע על בסיס מידע זה כי האסיר ראוי לשחרור מוקדם וכי שחרורו לא יסכן את שלום הציבור, כנדרש לפי הוראות סעיף 2 לחוק, ובהתאם – היקף השחרורים של אסירים השפוטים לתקופות קצרות אלה, הוא נמוך.

נוכח כל האמור, נמצא כי המנגנונים הקיימים לשחרור על תנאי של אסירים אינם נותנים מענה מיטבי ומתאים לאסירים השפוטים למאסרים קצרים של עד שנה אחת. מצב דברים זה הוביל לצורך בקביעת מנגנון שחרור על-תנאי יעיל, מותאם ואפקטיבי, אשר יאפשר בחינה במועד של בקשות לשחרור על-תנאי של אסירים הנושאים עונשי מאסר של עד שנה, תוך הקלת העומס המוטל על ועדות השחרורים. הצורך בטיוב וייעול מנגנון השחרור על-תנאי עולה גם נוכח פסק הדין בבג"ץ 1892/14 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' השר לביטחון הפנים** (13.6.2017).

בהצעת החוק מוצע לעשות כן על-ידי מינוי יחידה מינהלית ייעודית בשירות בתי הסוהר, אשר תבוא במקום סמכות נציב בתי הסוהר הקבועה בסעיף 2 לחוק, ותוסמך לבחון בקשות אסירים כאמור ולקבל החלטות בדבר שחרור על תנאי ממאסר של כלל האסירים שנשפטו לתקופת מאסר שבין שלושה חודשים לשנה, למעט אסירים שנדרשת בעניינם חוות דעת מיוחדת, ולמעט קטינים שנגזרו עליהם למעלה מששה חודשי מאסר, כמפורט בגוף הצעת החוק.

למען הסר ספק יובהר כי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים אינה מוסמכת לדון בשחרור על-תנאי מטעמים רפואיים, לפי סעיף 7 לחוק, וזאת בהתאם ללשון סעיף 7, המייחד סמכות זו לוועדת השחרורים.

על פי המוצע, ככלל, היחידה לשחרור ממאסרים קצרים תקבל את החלטתה על בסיס בקשת האסיר בכתב וכן על בסיס המסמכים שיונחו לפניו, בלא שיתקיים בפניה דיון בנוכחות האסיר, בא כוחו או בא כוח היועץ המשפטי לממשלה. זאת, במודל של החלטה מינהלית, ולא של הליך אדוורסרי כבועדות השחרורים. באופן זה יובטח הליך מיטבי ויעיל בעניינם של אסירים שנידונו לעונשי מאסר קצרים באופן יחסי. יעילות הליכי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים תתרום להקלת העומס על ועדות השחרורים; תבטיח כי בקשותיהם של אסירים לשחרור על תנאי תיבחנה במועד, ויתאפשר שחרורם על-תנאי של אסירים שנמצאו מתאימים לכך במועד, בהתאם לדרישות החוק.

לסעיף 1: תיקון סעיף 1: נוכח הקמת היחידה לשחרור על תנאי ממאסרים קצרים, תוסף הגדרה ליחידה זו. כן יוספו לסעיף הגדרות לפקודת בתי הסוהר, לחוק הגנה על הציבור מפני ביצוע עבירות מין ולחוק זכויות נפגעי

עבירה.

לסעיף 2: הוספת "סימן א' הסמכות לשחרור על-תנאי והוראות כלליות": נוכח הוספת הסדר לפעילותה של היחידה לשחרור ממאסרים קצרים יוסף סימן א' בו יפורטו כלל הדרכים לשחרור על תנאי ממאסר והוראות כלליות בקשר לשחרור על-תנאי ממאסר.

לסעיף 3: החלפת סעיף 2: מוצע להחליף את סמכות השחרור על-תנאי שהיתה נתונה לנציב בסמכותה של היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, וכן להרחיב את אוכלוסיית האסירים שעניינם יידון בפני יחידה זו. לשם כך, נקבע כי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים רשאית, לבקשת אסיר הנושא עונש מאסר לתקופה העולה על שלושה חודשים ואינה עולה על שנה (להלן: "מאסר קצר"), ואשר נשא שני שלישים לפחות מתקופת המאסר שעליו לשאת, לשחררו על תנאי, אם שוכנעה כי הוא ראוי לשחרור ואם שחרורו אינו מסכן את שלום הציבור. התיקון אינו משנה אפוא מהתנאים שקובע החוק לשחרור על-תנאי של אסיר. כן מוצע לתקן את כותרת השוליים של הסעיף בהתאם.

עוד מוצע לקבוע מיהו אסיר שבעניין שחרורו על-תנאי תהיה היחידה לשחרור ממאסרים קצרים מוסמכת לדון: מוצע להסמיך את היחידה לשחרור ממאסרים קצרים לדון בעניינם של כלל האסירים הנושאים עונש מאסר העולה על שלושה חודשים ואינו עולה על שישה חודשים – האוכלוסייה עליה חל סעיף 2 בנוסחו הנוכחי, לעניין סמכות נציב בתי הסוהר. בנוסף מוצע כי ככלל, היחידה לשחרור ממאסרים קצרים תהיה מוסמכת לדון גם בעניינם של אסירים הנושאים עונש מאסר העולה על שישה חודשים ואינו עולה על שנה, פרט לשתי אוכלוסיות אסירים, שלגביהן תישאר הסמכות בידי ועדת השחרורים, בדומה למצב כיום: הראשונה – אסירים שהם קטינים, ואשר לגביהם ישנה חשיבות כי יובאו לדיון בוועדת השחרורים. יצוין כי בהתאם להחלטת הממשלה 3711 מיום 25.3.2018 בנושא "אימוץ דו"ח הצוות הבין-משרדי לבחינת שחרור קטינים ממאסר", הוקמה ועדת היגוי שנועדה ליישם את המלצות הצוות הניתנות ליישום מידי ולהגיש המלצות באשר לדרכי יישום יתר ההמלצות שבדו"ח. המלצות אלה מתייחסות, בין היתר, להתאמת הליך השחרור על-תנאי ממאסר לאוכלוסיית האסירים הקטינים לפי מודל שהוצע. ברוח זו, וכל עוד לא הושלמה העבודה ליישום המלצות הצוות, ישנה חשיבות כי הדיון בשחרור על-תנאי של קטינים אלה ימשיך להיעשות גם עתה במסגרת ועדת השחרורים, בראשות שופט, אשר מותאמת לדון ולשקול את ההיבטים הייחודיים הנוגעים לקטין ולאפשרויות שיקומו. האוכלוסייה השנייה – אסירים אשר נדרשת לגביהם חוות דעת כמפורט בסעיפים 11 – 12 לחוק, קרי – אסיר הנושא עונש מאסר בשל עבירת אלימות, עבירת מין או עבירת מין בתוך המשפחה, וכן אסיר הלוקה בנפשו. בקשה לשחרור על-תנאי של אסיר כאמור תידון בפני ועדת השחרורים בדומה לנוסח החוק במתכונתו הנוכחית. זאת, על מנת לאפשר את קבלת חוות הדעת מטעם הגורמים המקצועיים הייחודיים הנדרשים בעניינו (אשר היחידה לשחרור ממאסרים קצרים אינה ערוכה לקבל ואף אינה מוסמכת לכך), וכן להבטיח קיומו של דיון בנוכחות האסיר ובא כוחו, וכן בנוכחות בא כוח היועץ המשפטי לממשלה, בתיקים אלה שמידת מורכבותם גדולה יותר ואשר בהם נדרשת בחינה מקצועית מיוחדת בשאלות של מסוכנות האסיר.

כמו-כן מוצע לקבוע כי לעניין אסיר שהוא קטין הנושא עונש מאסר העולה על שלושה חודשים ואינו עולה על שישה חודשים, הגשת בקשה לשחרור על-תנאי על ידו ליחידה לא תהיה תנאי לקיום דיון בעניינו, אלא גם סוהר בדרגת רב-כלאי ומעלה מבית הסוהר בו מוחזק האסיר, ואשר הנציב מינהו לכך, יוכל להגיש את הבקשה בשם הקטין. זאת, כדי להבטיח שכלל הקטינים יקבלו הזדמנות לבחינת עניינם על ידי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, גם אם מסיבה כלשהי הם נמנעו מהגשת בקשה כאמור. המועד הקובע לעניין היותו של האסיר קטין, על פי המוצע, הוא המועד שבו ישלים נשיאת שני שלישים מתקופת מאסרו, שהוא המועד שלגביו מתקבלת החלטת היחידה.

לסעיף 4: תיקון סעיף 3: בהתאם לחלוקה המוצעת בין סמכויות היחידה לשחרור ממאסרים קצרים לוועדת השחרורים, מוצע לתקן את כותרת השוליים של הסעיף, כך שיצוין כי עניינו בשחרור על-תנאי בידי ועדת

השחרורים.

בנוסף מוצע לתקן בהתאמה את נוסח סעיף 3 כך שיקבע כי ועדת השחרורים תהיה מוסמכת לדון בבקשות לשחרור על-תנאי של אסירים הנושאים עונש מאסר שמעל שנה וכן של אסירים הנושאים עונש מאסר שבין 6-12 חודשי מאסר ואשר נדרשות בעניינם חוות דעת מקצועיות לפי סעיפים 11 – 12 לחוק, או שהם אסירים הנושאים עונש מאסר שבין 6-12 חודשי מאסר ואשר יהיו קטינים במועד בו ישלימו נשיאת שני שלישים של תקופת המאסר שעליהם לשאת, כמפורט לעיל.

לסעיף 5: תיקון כותרת השוליים של סעיף 4: נוכח הוספת סימן הכולל את הדרכים השונות לשחרור על תנאי ממאסר, מוצע לתקן גם את כותרת השוליים של הסעיף כך שיצוין כי עניינו בשחרור על תנאי ממאסר ממושך על ידי ועדת שחרורים מיוחדת.

לסעיף 6: תיקון כותרת השוליים של סעיף 5: נוכח הוספת סימן הכולל את הדרכים השונות לשחרור על תנאי ממאסר, מוצע לתקן גם את כותרת השוליים של הסעיף כך שיצוין כי עניינו בשחרור על תנאי ממאסר עולם על ידי ועדת שחרורים מיוחדת.

לסעיף 7: הוספת "סימן ב': שחרור על-תנאי בידי ועדת שחרורים": נוכח הוספת הסדר נפרד לפעילותה של היחידה לשחרור ממאסרים קצרים יוסף וחלוקת הפרק לסימנים, יוסף סימן ב', בו יכלל ההסדר לפעילותה של ועדות השחרורים.

לסעיף 8: הוספת "סימן ג': שחרור על-תנאי בידי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים": נוכח הוספת הסדר נפרד לפעילותה של היחידה לשחרור ממאסרים קצרים יוסף סימן ג' בו תוסדר פעילות היחידה לשחרור ממאסרים קצרים.

הוספת סעיף 19ב: מוצע לקבוע כי השיקולים שתהיה היחידה לשחרור ממאסרים קצרים רשאית לשקול כדי לקבוע אם האסיר ראוי לשחרור על תנאי, הם בעיקרם אותם שיקולים שעל ועדת השחרורים לשקול. לשם כך, תשקול היחידה לשחרור ממאסרים קצרים נתונים כמפורט בסעיף 19ב(א) המוצע, ובכלל זה נתונים הנוגעים להליך בו הורשע, להליכים נוספים בעניינו, החלטות קודמות של ועדות השחרורים לגביו, וכן מידע מפורט אודות התנהגותו בתקופת מאסרו. יצוין כי בין שיקולי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים נמנים גם קנס או פיצוי שהאסיר חויב בהם בגזר הדין, האם שילמם, ואם לא שילמם – הסיבות לכך, אך יובהר כי שיקול זה אינו בגדר תנאי סף לשחרורו על תנאי של האסיר. בנוסף, היחידה לשחרור ממאסרים קצרים רשאית להביא בחשבון חוות דעת של הרשות לשיקום האסיר, אם ניתנה לגבי האסיר, אך קיומה של חוות דעת כזו אינו מהווה תנאי סף לשחרור על-תנאי. עוד תשקול היחידה נתונים אישיים הנוגעים לאסיר, לרבות מצבו המשפחתי וכן גילו – למשל היותו של האסיר קטין או קשיש.

בפסקה (ב) מוצע לקבוע, כי הוראות סעיפים 11 ו-12 לחוק לא יחולו על דיוני היחידה לשחרור ממאסרים קצרים. משמעות הדבר היא כי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים תקבל החלטה בבקשת אסיר לשחרור על-תנאי ממאסר ללא חוות הדעת הנדרשות לפי סעיפים אלו, לגבי אסיר כאמור בסעיפים אלו, אשר נושא עונש מאסר העולה על שלושה חודשים ואינו עולה של שישה חודשים. לגבי אסירים אלה, אשר תקופת המאסר שנגזרה עליהם היא קצרה, וממילא גם יתרת מאסרם לאחר ריצוי שני שלישים מגזר הדין היא קצרה – אין מקום לדרוש את קבלת כלל חוות הדעת המפורטות בסעיפים האמורים בחוק שחרור על תנאי ממאסר כתנאי לקבלת החלטה בעניינם, הן משום שהניסיון מלמד כי לא ניתן להכין חוות דעת מקצועיות כאמור בפרק הזמן הרלוונטי למאסרים קצרים כל כך, והן משום שנוכח תקופת המאסר הקצרה – על פי רוב קשה להצביע על תהליכים משמעותיים שעבר האסיר מאז נגזר דינו ובמהלך תקופת ריצוי עונשו, ועל כן לשם קבלת החלטה בעניינו ניתן להסתמך, במידה רבה, על המידע המצוי בתיק האסיר. בהתאם לכך, וכן במטרה להבטיח את פעילותה המיטבית של היחידה, החומר שיונח בפניה יהיה בעיקרו חומר הנמצא בידי שירות בתי הסוהר או

נערך על ידי גורמי המקצוע בשירות בתי הסוהר, וכן מספר מצומצם של מסמכים נוספים כמפורט בהצעה. לצד זאת, מוצע לקבוע כי במקרים בהם קיימת הערכת מסוכנות מינית לפי סעיף 12 לחוק, שהוכנה לצורך גזר הדין בעניינו של האסיר או לצורך צו פיקוח לפי סעיף 12 לחוק הגנה על הציבור מפני ביצוע עבירות מין, שהועברה אל היחידה, היא תשקול גם אותה בין שיקוליה. מדובר בהערכות מסוכנות מינית שהוכנו בסמיכות זמנים יחסית למועד הדיון בבקשה לשחרור על-תנאי ועל כן יכולות לספק ליחידה למאסרים קצרים מידע רלוונטי נוסף בקבלת החלטתה בעניינו של האסיר.

הוספת סעיף 19ג: מוצע לקבוע כי תנאי השחרור בהם ניתן להתנות את שחרורו של אסיר ששחרר על-תנאי על-ידי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, הם בעיקרם אותם תנאי שחרור בהם ניתן להתנות שחרור על-תנאי ממאסר על-ידי ועדת השחרורים. התנאי הקבוע בסעיף 13(א) לחוק – האיסור לעבור עבירת עוון או פשע בתקופת התנאי – חל על-פי לשונו גם על שחרור על תנאי של אסיר שלא על-ידי ועדת שחרורים. בנוסף, מוצע להתנות את שחרורו של אסיר ששחרר על ידי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים בתנאי השחרור הקבועים בסעיף 13(ג) לחוק, בסעיף 13(ד) לחוק – לעניין חובת התייצבות של האסיר במשטרה, ואיסור יציאה מהארץ בתקופת התנאי, ובסעיף 13(ה) לחוק, והכל בשינויים המחויבים. בנוסף מוצע בסעיף קטן (ב) לאפשר ליחידה למאסרים קצרים להתנות שחרור על-תנאי של אסיר בתנאים נוספים, כפי שתראה לנכון, לרבות לבקשת האסיר. בסעיף קטן (ג) מוצע להסמיק את היחידה לשחרור ממאסרים קצרים לשנות את תנאי השחרור שנקבעו על-ידה, לאחר מתן האפשרות לאסיר המשוחרר להעלות את טענותיו בכתב לפני היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, ולאחר שניתנה ההזדמנות למשטרת ישראל או לרשויות הביטחון, לפי העניין – אשר הגישו לה חוות דעת לצורך ההחלטה בבקשת האסיר לשחרור על-תנאי ממאסר – להעביר עמדתן לעניין שינוי תנאי השחרור.

הוספת סעיף 19ד: כאמור, תכלית התיקון המוצע היא להבטיח מנגנון מיטבי ויעיל לבחינת בקשות אסירים השפויים למאסר קצר לשחרור על-תנאי. לשם כך מוצע לקבוע כי דיוני היחידה לשחרור ממאסרים קצרים יתקיימו על דרך הכתב, כפי המקובל בהליכים מנהליים רבים אחרים, ושלא על-פי המקובל בהליך אדוורסרי, ועל בסיס והמסמכים בכתב שהוגשו לה בהתאם להצעת החוק. כאמור, בקשת האסיר לשחרור על-תנאי מנשיאת יתרת מאסרו היא הבסיס להליך המתקיים בפני היחידה לשחרור ממאסרים קצרים. לצד זאת, מוצע לקבוע כי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים תוכל לאפשר לאסיר עצמו, במקרים חריגים, לטעון טענותיו בפניה בעל-פה, ככל שהוועדה סבורה כי יש מקום להתרשמות בלתי-אמצעית שלה מן האסיר בנסיבות העניין, או שיש צורך לאפשר לו להשמיע טיעוניו בעל-פה בפניה מסיבה אחרת. במקרה בו איפשרה היחידה לאסיר לטעון טענותיו לפניה בעל-פה, מוצע כי היחידה תהיה רשאית לאפשר גם לגורם מהגורמים המנויים בסעיף 19(7) לחוק, כפי שהוחל על דיוני היחידה בסעיף 19(בא)(2), לטעון טענותיו לפניה.

לסעיף קטן (ב): היחידה לשחרור ממאסרים קצרים תהיה מוסמכת, ככל רשות מינהלית אחרת, לעיין בכל מידע שהוגש לה, גם אם הוא חסוי, אך תציין קיומו של מידע כזה בהחלטתה. בנימוקיה תציין היחידה האם היא הסתמכה על מידע חסוי וכן תכלול פרטים בדבר מידע זה או תמצית של המידע, כפי שינוסחו על ידי הרשות אשר העבירה את המידע החסוי, ככל שרשות זו סבורה כי ניתן לעשות כן בנסיבות העניין מבלי לפגוע באינטרסים שלשם ההגנה עליהם לא ניתן למסור המידע לאסיר – ביטחון המדינה או אינטרס ציבורי אחר. פרטים או תמצית כאמור יאפשרו לאסיר לעמוד על נימוקי ההחלטה ועל טיבו הכללי של המידע שעליו הסתמכה היחידה בהחלטתה, במידת האפשר. כפי שמובהר בנוסח הסעיף, המידע החסוי כשלעצמו לא ימסר לאסיר. ככל שתוגש בהמשך עתירה על החלטת היחידה, יחולו לעניין זה סדרי הדין וההלכות הקיימים בעניין הצגת מידע חסוי לפני בית המשפט לעניינים מינהליים.

לסעיף קטן (ג): לאור מאפייני עבודת היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, ובדומה לרשויות מנהליות אחרות,

מוצע לקבוע כי החלטת היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, על נימוקיה, תועבר לאסיר. כן מוצע לקבוע כי העתק ההחלטה יישלח למשטרת ישראל, לשם יידועה בתנאי השחרור, ככל שנקבעו וכן לשירות המבחן או לרשות לשיקום האסיר, ככל שהשחרור הותנה בעמידה בתכנית טיפולית או שיקומית בפיקוחם של גורמים אלה.

לסעיף קטן (ד): מוצע לקבוע כי הנציב יהיה רשאי לקבוע בפקודות נציבות בתי הסוהר את סדרי עבודת היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, ככל שאלה אינם מוסדרים בחוק.

לסעיף 9: תיקון סעיף 20: מוצע כי הסמכות להחליט על ביטול שחרור על-תנאי שניתן על-ידי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, תהא נתונה לוועדת השחרורים. זאת, מכיוון שראוי כי החלטה בדבר ביטול שחרור על תנאי והחזרת האסיר לריצוי עונש מאסר, תתקבל בדיון בנוכחות האסיר, ולאחר שניתנה לו זכות טיעון בעל-פה, כשהוא מיוצג על פי בחירתו, ובנוכחות בא כוח היועץ המשפטי לממשלה. לאור האמור מוצע לתקן הסעיף כך שיצוין כי סמכות ועדת השחרורים לדון בבקשה לשחרור על-תנאי בשל עבירה נוספת ולהחליט בה, חלה על אסיר ששוחרר על-תנאי על ידי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים או על ידי ועדת השחרורים.

לסעיף 10: תיקון סעיף 21: מאחר שמוצע כאמור כי הסמכות להחליט על ביטול שחרור על-תנאי שניתן על-ידי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, תהא נתונה לוועדת השחרורים, מוצע לתקן הסעיף כך שיצוין כי סמכות הוועדה להורות על ביטול שחרור בשל הפרת תנאי אחר מתנאי השחרור על-תנאי חלה הן על אסיר ששוחרר על-ידי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים והפר תנאי מתנאי שחרורו, הן על אסיר ששוחרר על-ידי ועדת השחרורים והפר תנאי כאמור.

לסעיף 11: תיקון סעיף 221: מאחר שמוצע כאמור כי הסמכות להחליט על ביטול שחרור על-תנאי שניתן על-ידי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, תהא נתונה לוועדת השחרורים, מוצע לתקן הסעיף כך שיצוין כי הוועדה רשאית לבטל שחרור על תנאי של אסיר ששוחרר על תנאי על ידי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, או על-ידי ועדת השחרורים, אם נעשה על יסוד מידע כוזב.

לסעיף 12: תיקון סעיף 22: מאחר שמוצע כאמור כי הסמכות להחליט על ביטול שחרור על-תנאי שניתן על-ידי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, תהא נתונה לוועדת השחרורים, מוצע לתקן הסעיף כך שיצוין כי ועדת השחרורים רשאית לבטל שחרור של אסיר ששוחרר על-ידי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, או על ידי ועדת השחרורים, לאחר תקופת התנאי.

לסעיף 13: תיקון סעיף 23: מאחר שמוצע כאמור כי הסמכות להחליט על ביטול שחרור על-תנאי שניתן על-ידי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, תהא נתונה לוועדת השחרורים, מוצע לתקן הסעיף כך שוועדת השחרורים תדון בעניינו של אסיר ששוחרר על תנאי על-ידי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, או על ידי ועדת השחרורים, אם הפר תנאי מתנאי שחרורו והתקבל דיווח על הפרה כאמור מרשות שנקבע בהחלטת השחרור כי תדווח לוועדת השחרורים על הפרת תנאי מתנאי השחרור.

לסעיף 14: תיקון כותרת פרק ד': מוצע לתקן את כותרת פרק ד' כך שתכלול גם עתירות נגד החלטת היחידה לשחרור ממאסרים קצרים.

לסעיף 15: תיקון סעיף 25: מוצע כי על החלטת היחידה לשחרור ממאסרים קצרים האסיר יוכל להגיש עתירה לבית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים לפי הוראות פרק ד' לחוק.

לסעיף 16: תיקון כותרת פרק ו': מוצע לתקן את כותרת פרק ו' לחוק כך שתכלול את היחידה לשחרור ממאסרים קצרים.

לסעיף 17: הוספת סעיף 31א: מוצע לקבוע כי נציב בתי הסוהר ימנה את חברי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים בהסכמת השר לביטחון הפנים, כמפורט בסעיף. בראש היחידה לשחרור ממאסרים קצרים יעמוד קצין שירות בתי הסוהר שהוא סוהר בכיר אשר כשיר להתמנות לשופט של בית משפט שלום. לצד יושב הראש ימונו

כתברי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים שני קציני שירות בתי הסוהר, האחד בעל השכלה משפטית וניסיון בתחום הכליאה והשני בעל חמש שנות ניסיון בתחום מהתחומים הבאים: עבודה סוציאלית, פסיכולוגיה או חינוך. בסעיף קטן (ב) מוצע להסדיר את מינויים של מזכירי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, אשר יהיו אחראים להיבטים התפעוליים של עבודת היחידה כפי שייקבע על ידי שירות בתי הסוהר. כן מוצע להגדירה בסעיף זה מהו "מאסר קצר".

לסעיף 18: תיקון סעיף 36: מוצע לקבוע כי כשם שהוראות פקודת הראיות אינו חלות על דיוני ועדת השחרורים ועל עתירה, בקשת רשות ערעור וערעור לפי החוק, כך אין להחילן על דיוני היחידה לשחרור ממאסרים קצרים.

לסעיף 19: תיקון עקיף לחוק זכויות נפגעי עבירה: בחוק זכויות נפגעי עבירה ניתנה לנפגע עבירת מין או אלימות זכות להביע עמדה בפני ועדת שחרורים לעניין הסיכון הצפוי משחרורו של הנידון. לא נקבעה זכות דומה בנוגע לאסירים שנדונו לעונש מאסר שבין שלושה עד ששה חודשים ואשר בהתאם לחוק שחרור על-תנאי ממאסר, עניינם נדון בפני נציב בתי הסוהר. לגבי אסירים שנשפטו למאסר העולה על שלושה חודשים ואינו עולה על שישה חודשים בגין עבירות מין או אלימות, כהגדרתן בחוק זכויות נפגעי עבירה, מוצע לתקן חוק זה כך שלנפגעי העבירה תינתן הזכות להגיש את עמדתם ליחידה למאסרים קצרים באשר לסיכון הנשקף משחרור הנידון. זאת, בהיעדר טעם מהותי להבחנה בינם לבין נפגעי עבירות מין ואלימות אחרים, ומאחר שעמדת נפגע העבירה יכולה לספק ליחידה למאסרים קצרים מידע רלוונטי נוסף בקבלת החלטתה; ועדת השחרורים תמשיך לדון בעניינם של אסירים שנגזר עליהם עונש מאסר העולה על ששה חודשים, בגין עבירות מין או אלימות במשפחה, ולפיכך אין שינוי בזכותם של נפגעי עבירות אלה להביא עמדתם בפני הוועדה; לגבי אסירים שנשפטו לתקופה העולה על ששה חודשים ואינה עולה על שנה, בגין עבירות אלימות שאינן בתוך המשפחה – מוצע לתקן את חוק זכויות נפגעי עבירה כך שלנפגעי העבירה תינתן הזכות להגיש את עמדתם ליחידה למאסרים קצרים, וזכותם להביע את עמדתם בטרם קבלת ההחלטה על שחרור על תנאי של האסיר, לא תיפגע. כן מוצע לתקן את הגדרת "ועדת שחרורים" בחוק זכויות נפגעי עבירה, כך שתפנה להגדרה הקבועה בחוק שחרור על-תנאי ממאסר בהתאם למצב המשפטי העדכני.

עוד מוצע לתקן את פרט (3) לתוספת הרביעית לחוק זכויות נפגעי עבירה, כך שחובת שירות בתי הסוהר ליידע את נפגע העבירה על מועד הבאת הנידון לפני ועדת השחרורים, כמו-גם על זכותו של נפגע העבירה להביע עמדתו לפני ועדת השחרורים, בהתאם לסעיף 19 לחוק זכויות נפגעי עבירה, כפי שנעשה עד כה, תחול – בשינויים המחויבים – גם על דיוני היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, באותו האופן שבו נעשה היידוע כיום. יחד עם זאת, מאחר שהיחידה לשחרור ממאסרים קצרים לא תקיים דיון בבקשה במעמד הצדדים, ולא נקבע מועד פומבי לדיוניה, הרי שלא ניתן להודיע לנפגע העבירה על המועד בו תידון בקשת הנידון לשחרור על-תנאי ממאסר, ועל-כן הוא יידוע על המועד בו ישלים הנידון נשיאת שלישים מתקופת המאסר שעליו לשאת ועל זכותו להגיש קודם לכן ליחידה למאסרים קצרים את עמדתו לעניין זה, לפי סעיף 19 לחוק זכויות נפגעי עבירה.

לסעיף 20: תיקון עקיף לחוק הגנה על הציבור מפני עברייני מין: כיום, בדיון בבקשות לשחרור על תנאי לפי סעיף 2 לחוק אין מועברות לנציב הערכות מסוכנות מינית לפי סעיף 12 לחוק. זאת, מאחר שנציב בתי הסוהר, בניגוד לוועדת השחרורים, אינו נמנה על הגורמים שהוסמכו לקבל מידע זה לפי חוק הגנה על הציבור מפני עברייני מין. בהתאם לחוק המוצע, היחידה לשחרור ממאסרים קצרים תדון בעניינם של עברייני מין הנושאים מאסר של שלושה עד ששה חודשים. הגם שעל-פי המוצע היחידה לשחרור ממאסרים קצרים תדון בבקשת אסיר לשחרור על-תנאי ממאסר אף בלא שהונחה בפניו הערכת מסוכנות מינית, מוצע להסמיך אותה לקבל הערכת מסוכנות שהוכנה בעניינו של האסיר לצורך גזר הדין, או לצורך צו פיקוח לפי סעיף 12 לחוק הגנה על הציבור מפני עברייני מין, אם אכן הוכנה הערכת מסוכנות כאמור. זאת, כדי לאפשר ליחידה להסתייע במידע

נוסף הקיים כבר בעניינו של האסיר, ואשר הבאתו בפניה לא תטיל נטל נוסף על גורמי המקצוע.
יובהר כי אין בהסדר זה כדי לגרוע מהאמור בסעיף 2א(ג) המוצע, על פיו סעיף 12 לחוק שחרור על תנאי לא יחול לענין דיוני היחידה. קרי – אין היחידה מחויבת לקבל הערכת מסוכנות בעניינו של אסיר הנושא עונש מאסר בשל עבירת מין לצורך קבלת החלטתה, אולם ככל שקיימת בתיק הערכת מסוכנות – היחידה תהיה מוסמכת לעיין בה.

לסעיף 21: תיקון עקיף לחוק המרשם הפלילי: מוצע להוסיף את היחידה לשחרור ממאסרים קצרים לרשימת הגורמים המנויים בתוספת הראשונה לחוק ככאלה שהמשטרה תמסור להם מידע מהמרשם הפלילי, בדומה להסדר החל על ועדת השחרורים.

ד. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים

יתוקן חוק שחרור על תנאי ממאסר בהתאם למוצע, וכן יתוקן חוק זכויות נפגעי עבירה, חוק הגנה על הציבור מפני עברייני מין, וחוק המרשם הפלילי.

ה. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה, על תקנים במשרדי הממשלה ועל ההיבט המינהלי

הקמת היחידה לשחרור ממאסרים קצרים תצריך תקציבים וכן הקצאת תקנים לשירות בתי הסוהר ולמשטרת ישראל. הקצאת משאבים אלו נקבעה בהחלטת הממשלה 3593 "שדרוג מערך הכליאה והרחבת מרחב המחיה בבתי הסוהר" מיום 25.2.2018.

ו. תזכיר חוק פורסם ביום 1.4.2018. התקבלו הערות גופים שונים לתזכיר החוק, כל ההערות נבחנו, וחלקן הוטמעו בנוסח הצעת החוק.

ז. תחולת החוק על אזרחי ישראל תושבי יהודה ושומרון

החוק הוחל על אזרחי ישראל תושבי יהודה ושומרון באמצעות תיקון עקיף לחוק להארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (יהודה והשומרון וחבל עזה – שיפוט בעבירות ועזרה משפטית), תשכ"ח – 1967, בשינויים שנקבעו (סעיף 42 לחוק).

ח. נוסח החוק המוצע:

להלן נוסח החוק המוצע:

הצעת חוק שחרור על-תנאי ממאסר (תיקון מס'...) (היחידה לשחרור ממאסרים קצרים),

התשע"ח-2018

1. תיקון סעיף 1 בחוק שחרור על-תנאי ממאסר, התשס"א-2001¹ (להלן: החוק העיקרי), בסעיף 1 -

(1) אחרי ההגדרה "ועדת שחרורים מיוחדת" יבוא:

"חוק זכויות נפגעי עבירה" - חוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א - 22001;";

(2) אחרי ההגדרה "חוק העונשין" יבוא:

"היחידה לשחרור ממאסרים קצרים" - כמשמעותה בסעיף 31א;
"פקודת בתי הסוהר" - פקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב - 1971³;".

2. לפני סעיף 2 לחוק העיקרי, תחת כותרת פרק ב' יבוא:
הוספת כותרת סימן 2.
א' לפרק ב'

"סימן א': סמכות לשחרור על-תנאי".

3. במקום סעיפים 2 ו-3 לחוק העיקרי יבוא:
החלפת סעיפים 2 ו-3.

"שחרור על-תנאי - 2. (א) אסיר כמפורט להלן, הנושא עונש מאסר היחידה לשחרור ממאסרים קצרים

לתקופה העולה על שלושה חודשים ואינה עולה על שנה, שנשא לפחות שני שלישים מתקופת המאסר שעליו לשאת, רשאית היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, לבקשתו, לשחררו על-תנאי מנשיאת יתרת תקופת המאסר:

(1) אסיר הנושא עונש מאסר לתקופה העולה על שלושה חודשים ואינה עולה על שישה חודשים;

¹ ס"ח התשס"א, עמ' 410; התשע"ח, עמ' 77.
² ס"ח התשס"א, עמ' 183.
³ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 21, עמ' 459.

(2) אסיר הנושא עונש מאסר לתקופה העולה על שישה חודשים ואינה עולה על שנה ובלבד שהוא בגיר במועד תום שני שלישים מתקופת המאסר שעליו לשאת, והכל למעט אסיר כאמור בסעיפים 11 ו-12.

(ב) היחידה לשחרור ממאסרים קצרים לא תשחרר אסיר כאמור בסעיף קטן (א), אלא אם כן שוכנעה כי הוא ראוי לשחרור וכי שחרורו אינו מסכן את שלום הציבור.

(ג) בקשה כאמור בסעיף קטן (א)(1) לעניין אסיר שהוא קטין במועד תום שני שלישים מתקופת מאסרו, יכול שתוגש גם בידי סוהר כהגדרתו בפקודת בתי הסוהר בדרגת רב כלאי ומעלה, בבית הסוהר שבו מוחזק האסיר, שהנציב מינה לכך.

(א) אסיר, למעט אסיר עולם, שהוא אחד מאלה, ושנשא לפחות שני שלישים מתקופת המאסר שעליו לשאת, רשאית ועדת השחרורים, לבקשתו, לשחררו על-תנאי מנשיאת יתרת תקופת המאסר:

שחרור על-תנאי – 3.
ועדת שחרורים

(1) אסיר הנושא עונש מאסר לתקופה העולה על שנה;

(2) אסיר הנושא עונש מאסר לתקופה העולה על שישה חודשים, שהוא קטין במועד תום שני שלישים מתקופת המאסר שעליו לשאת או שהוא אסיר כאמור בסעיפים 11 ו-12.

(ב) ועדת השחרורים לא תשחרר אסיר כאמור בסעיף קטן (א), אלא אם כן שוכנעה כי הוא ראוי לשחרור וכי שחרורו אינו מסכן את שלום הציבור.

בסעיף 4 לחוק העיקרי, במקום כותרת השוליים יבוא "שחרור על-תנאי ממאסר ממושך – ועדת שחרורים מיוחדת".

4 תיקון סעיף 4

5. תיקון סעיף 5 בסעיף 5 לחוק העיקרי, במקום כותרת השוליים יבוא "שחרור על-תנאי ממאסר עולם – ועדת שחרורים מיוחדת".

6. אחרי סעיף 8 לחוק העיקרי יבוא:
ב' לפרק ב'

"סימן ב': שחרור על-תנאי בידי ועדת שחרורים".

7. בסעיף 13 לחוק העיקרי –

(1) בסעיף קטן (א), במקום "חוק זה" יבוא "פרק זה בידי הוועדה";

(2) בסעיף קטן (ה), במקום "חוק זה" יבוא "פרק זה בידי הוועדה".

8. אחרי סעיף 19א לחוק העיקרי יבוא:
הוספת סימן ג'
לפרק ב'

"סימן ג': שחרור על-תנאי בידי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים

שיקולי היחידה 19ב. (א) בבואה להחליט אם ראוי אסיר לשחרור לשחרור ממאסרים על-תנאי, תשקול היחידה לשחרור ממאסרים קצרים את השיקולים האמורים בסעיף 9 ולשם כך תביא בחשבון, בין השאר, את הנתונים המנויים בפסקאות (1) עד (8) ו-(10) של אותו סעיף, בשינויים אלה:

(1) בפסקה (4), לפני "בועדות" יקראו "ביחידה לשחרור ממאסרים קצרים או";

(2) במקום פסקה (7) יקראו:

"(7) חוות דעת על האסיר שנתנו שירות בתי הסוהר, משטרת ישראל או רשויות הביטחון";

(ב) ההוראות לפי סעיפים 11 ו-12 לא יחולו לעניין החלטת היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, ואולם לעניין החלטה על שחרור על-תנאי של אסיר כאמור בסעיף 12, תשקול היחידה לשחרור ממאסרים קצרים הערכת מסוכנות כאמור בסעיף 3(ג1) לחוק הגנה על הציבור מפני ביצוע עבירות מין, אם הועברה לה.

תנאי שחרור, רישיון 19ג. (א) על שחרורו על-תנאי של אסיר לפי פרק זה
למשוחרר על-תנאי ושינוי תנאי שחרור
ההוראות לפי סעיפים 13(א) ו-14(ג) עד (ה) ו-14, בשינויים המחויבים.

(ב) היחידה לשחרור ממאסרים קצרים רשאית להתנות את שחרורו של אסיר בתנאים נוספים.

(ג) היחידה לשחרור ממאסרים קצרים רשאית, בכל עת, עד תום תקופת התנאי, לשנות לפי שיקול דעתה את תנאי השחרור שנקבעו לפי הוראות סעיף קטן (ב), ובלבד שנתנה לאסיר הזדמנות לטעון את טענותיו בכתב; היחידה לא תקבל החלטה לפי סעיף קטן זה אלא לאחר שנתנה למשטרת ישראל או לרשויות הביטחון הזדמנות להעביר לה את עמדתן בעניין.

סדרי הדיון בבקשה 19ד. (א) היחידה לשחרור ממאסרים קצרים תדון לשחרור על-תנאי
ובדיון בשינוי תנאי שחרור
ותחליט בבקשה לשחרור על-תנאי על יסוד הבקשה והמסמכים שהוגשו ליחידה בקשר לאותה בקשה; דיון כאמור יתקיים שלא בנוכחות האסיר או בא כוחו, ואולם היחידה לשחרור ממאסרים קצרים רשאית, במקרים חריגים, לאפשר לאסיר לטעון את טענותיו לפניו; איפשרה היחידה כאמור, רשאית היא לאפשר גם לגורם כאמור בסעיף 9(7) כפי שהוחל בסעיף 19ב(א)(2), לטעון את טענותיו לפניו.

(ב) היחידה לשחרור ממאסרים קצרים תביא בחשבון, לצורך החלטתה, כל מידע הנוגע לעניין שהובא לפניה, לרבות מידע שלדעת הגורם שמסר אותו ליחידה גילוי לאסיר עלול לפגוע בביטחון המדינה או בעניין ציבורי חשוב אחר (בסעיף זה – מידע חסוי); מידע חסוי כאמור לא יימסר לאסיר; היחידה לשחרור ממאסרים קצרים תציין בהחלטתה אם הונח לפניה מידע חסוי כאמור וכן תכלול פרטים או תמצית של המידע החסוי, בנוסח שהעביר הגורם שמסר את המידע, ככל שסבר הגורם האמור שניתן לעשות כן בלי לפגוע בביטחון המדינה או בעניין הציבורי האחר.

(ג) החלטת היחידה לשחרור ממאסרים קצרים תהיה מנומקת ותיחתם בידי חבריה; העתק מן ההחלטה יימסר לאסיר וכן יועבר למשטרת ישראל ובמקרים המתאימים גם לרשויות הביטחון, ואם הותנה השחרור על-תנאי בתנאים כאמור בסעיף 13(ג) – גם לשירות המבחן או לרשות לשיקום האסיר, לפי העניין.

סדרי עבודת היחידה לשחרור ממאסרים קצרים 19ה. הנציב רשאי לקבוע בפקודות נציבות בתי הסוהר כמשמעותן בסעיף 80א(ב) לפקודת בתי הסוהר, את סדרי עבודת היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, ככל שלא נקבעו בחוק זה.

תיקון סעיף 20 בסעיף 20 לחוק העיקרי - 9.

(1) בסעיף קטן (א), אחרי "ששחרר על-תנאי" יבוא "לפי הוראות פרק ב";
(2) בסעיף קטן (ב), במקום "על ידה או" יבוא "על ידה או על ידי היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, לפי העניין, או".

תיקון סעיף 21 בסעיף 21(א) לחוק העיקרי, אחרי "אסיר ששחרר על-תנאי" יבוא "לפי הוראות סימן ג' לפרק ב' והפר תנאי מן התנאים האמורים בסעיף 13(א) ו-13(ג) עד (ה), כפי שהוחל לגביו בסעיף 19ג(א), או תנאי כאמור בסעיף 19ג(ב), וכן אסיר ששחרר על-תנאי לפי הוראות סימן ב' לפרק ב'". 10.

11. תיקון סעיף 221 בסעיף 21 לחוק העיקרי, אחרי "ששותרר על-תנאי" יבוא "לפי הוראות פרק ב'".
12. תיקון סעיף 22 בסעיף 22(א) לחוק העיקרי, ברישה, אחרי "של אסיר" יבוא "לפי הוראות פרק ב'".
13. תיקון סעיף 23 בסעיף 23 לחוק העיקרי -
- (1) בסעיף קטן (א), אחרי "ששותרר על-תנאי" יבוא "לפי הוראות פרק ב'";
- (2) בסעיף קטן (ב), אחרי "אסיר ששותרר על-תנאי" יבוא "לפי הוראות פרק ב'", במקום "אם קבעה" יבוא "אם נקבע" ובמקום "תדווה לה" יבוא "תדווה ליחידה למאסרים קצרים או לוועדה, לפי העניין".
14. תיקון כותרת פרק ד' בכותרת פרק ד' לחוק העיקרי, במקום "ועדת שחרורים" יבוא "היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, ועדת שחרורים".
15. תיקון סעיף 25 בסעיף 25 לחוק העיקרי -
- (1) בכותרת השוליים, במקום "נגד הוועדה" יבוא "נגד היחידה לשחרור ממאסרים קצרים או הוועדה";
- (2) במקום סעיף קטן (א) יבוא:
- "(א) (1) האסיר רשאי להגיש עתירה נגד החלטת היחידה לשחרור ממאסרים קצרים.
- (2) האסיר ובא כוח היועץ המשפטי לממשלה רשאים להגיש עתירה נגד החלטת הוועדה, בכפוף להוראות סעיף 26(ד).";
- (3) בסעיף קטן (ב), במקום "עתירה תוגש" יבוא "עתירה כאמור בסעיף קטן (א)(1) או (2) (להלן – עתירה) תוגש";
- (4) בסעיפים קטנים (ג) עד (ה), המילים "לפי סעיף קטן (א)" – יימחקו.
16. תיקון כותרת פרק ו' בכותרת פרק ו' לחוק העיקרי, במקום "ועדות שחרורים" יבוא "היחידה לשחרור ממאסרים קצרים, ועדות שחרורים".
17. תחת כותרת פרק ו' לחוק העיקרי יבוא:
- "היחידה לשחרור 31א. (א) בשירות בתי הסוהר תפעל יחידה שתדון ממאסרים קצרים ותחליט בבקשות לשחרור על-תנאי ממאסר של אסירים לפי סעיף 2.

(ב) נציב בתי הסוהר, בהסכמת השר לביטחון הפנים, ימנה לחברי היחידה האמורה בסעיף קטן (א) שלושה סוהרים כמפורט להלן:

(1) סוהר בכיר הכשיר להיות שופט שלום, והוא יעמוד בראש היחידה;

(2) קצין שירות בתי הסוהר בעל השכלה משפטית וניסיון בתחום הכליאה;

(3) קצין שירות בתי הסוהר שלו חמש שנות ניסיון באחד מהתחומים האלה: עבודה סוציאלית, פסיכולוגיה או חינוך.

(ג) נציב בתי הסוהר ימנה סוהר שישמש מזכיר ליחידה האמורה בסעיף קטן (א); המזכיר יהיה אחראי על קביעת מועדי התכנסות היחידה, על סדרי עבודתה, על ריכוז נתונים ומסמכים הנחוצים לה לשם עבודתה ועל העברת החלטותיה לאסיר ולמשטרת ישראל ובמקרים המתאימים גם לרשויות הביטחון, לרשות לשיקום האסיר או לשירות המבחן, לפי העניין.

(ד) בסעיף זה, "סוהר" ו-"סוהר בכיר" – כהגדרתם בפקודת בתי הסוהר.

18. תיקון סעיף 36 בסעיף 36 לחוק העיקרי, במקום "הועדה" יבוא "היחידה לשחרור ממאסרים קצרים והוועדה".

19. תיקון חוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א-2001 – בחוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א-2001 –

(1) בסעיף 2, אחרי ההגדרה "חוק סדר הדין הפלילי" יבוא:

"חוק שחרור על-תנאי ממאסר" – חוק שחרור על-תנאי ממאסר, התשס"א – 2001; "

(2) בסעיף 19 –

⁴ ס"ח התשס"א, עמ' 183; התשע"ז, עמ' 29.

(א) בכותרת השוליים, אחרי "עמדה" יבוא "לפני היחידה לשחרור ממאסרים קצרים או";

(ב) בסעיף קטן (א), במקום "הודעה לפי הוראות סעיף 10 על מועד הבאת הנידון לדיון לפני ועדת שחרורים" יבוא "לפי הוראות סעיף 10 הודעה כמפורט להלן", במקום "לפני הוועדה" יבוא "לפני היחידה לשחרור ממאסרים קצרים או הוועדה, לפי העניין" ובמקום "משחרור הנידון" יבוא "משחרור הנידון":

(1) הודעה על מועד תום שני שלישים מתקופת מאסרו של הנידון, שבו רשאית היחידה לשחרור ממאסרים קצרים להחליט בבקשה לשחרור על-תנאי של הנידון לפי סעיף 2;

(2) הודעה על מועד הבאת הנידון לדיון לפני ועדת שחרורים.

(ג) במקום סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ב) בסעיף זה, "ועדת שחרורים" ו-"היחידה לשחרור ממאסרים קצרים" – כהגדרתן בחוק שחרור על-תנאי ממאסר."

(3) בתוספת רביעית, במקום פרט 3 יבוא:

הגוף המוסר מידע

השלב

3. מועד תום שני שלישים מתקופת מאסרו של נידון שהוא אסיר כהגדרתו בסעיף 2 לחוק שחרור על-תנאי ממאסר, או מועד הבאת הנידון לפני ועדת השחרורים, לפי הוראות אותו חוק; יידוע לגבי שירות בתי הסוהר".

שלב זה יכלול גם הודעה על זכותו של הנפגע להביע את עמדתו לפני היחידה לשחרור ממאסרים קצרים או לפני ועדת השחרורים, לפי הוראות סעיף 19."

תיקון חוק הגנה על 20. בחוק הגנה על הציבור מפני ביצוע עבירות מין, התשס"ו – 2006³, בסעיף 3, הציבור מפני ביצוע עבירות מין אחרי סעיף קטן (ג) יבוא:

³ ס"ח התשס"ו, עמ' 234; התשע"ז, עמ' 332.

"(1ג) היחידה לשחרור ממאסרים קצרים כהגדרתה בחוק שחרור על-תנאי ממאסר מוסמכת לקבל, לצורך החלטה בבקשה לשחרור על-תנאי הערכת מסוכנות שהוכנה לצורך מתן גזר הדין או לצורך הוצאת צו פיקוח לפי סעיף 12."

תיקון חוק המרשם 21. בחוק המרשם הפלילי ותקנת השבים, התשמ"א-1981⁶, בתוספת הראשונה, הפלילי ותקנת השבים
בפרט (טו), במקום "וועדת שחרורים לפי סעיפים 11, 32 ו-33" יבוא "יחידה למאסרים קצרים וועדת שחרורים לפי סעיפים 11, 31א, 32 ו-33".

⁶ ס"ח התשמ"א, עמ' 322; התשע"ז, עמ' 331.