

הארכת תקופת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, בהמשך להכרזה על מצב חירום כליאתי שניתנה ביום ז' בחשוון התשפ"ד (22 באוקטובר 2023), ולהארכת תקופת תוקפה מאז מעת לעת ברצף, ובשים לב לפקיעת ההכרזה ביום כ"ד בחשוון התשפ"ו (15 בנובמבר 2025) ובתוקף הסמכות לפי סעיף 19כ(ד) לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971 (להלן – הפקודה), ואחרי ששוכנעה הממשלה כי לנוכח המצב הביטחוני השורר במדינה, שבשלו ננקטו הפעולות הצבאיות המשמעותיות, יש צורך במקומות כליאה נוספים באופן מיידי וכי לא ניתן לקיים את ההוראות לעניין שטח מחיה, את ההוראות לעניין זכאות למיטה או את ההוראות לעניין החזקה בנפרד, בהמלצת נציב בתי הסוהר, להאריך את תקופת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי עד ליום כ"ו בטבת התשפ"ו (15 בינואר 2026).

בהתאם להוראת סעיף 19כ(ד)(2) לפקודה, להודיע מיד על ההארכת תקופת תוקפה של ההכרזה כאמור לוועדה לביטחון לאומי של הכנסת.

דברי הסבר

רקע כללי

כידוע, נוכח מתקפת הטרור הרצחנית שהחלה מרצועת עזה, הכריז שר הביטחון ביום 7 באוקטובר 2023 על מצב מיוחד בעורף. תוקף ההכרזה האמורה הוארך מעת לעת, עד ליום 28 באוקטובר 2025. כמו כן, הוכרז בצה"ל על מבצע "חרבות ברזל", והקבינט המדיני-ביטחוני הכריז על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הממשלה.

נוכח האירועים האמורים, פועלים כוחות הביטחון בעצימות גבוהה לשמירה על שלום הציבור וביטחונו. במסגרת זו, בוצעו מעצרים רבים ומצבת הכלואים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר עלתה משמעותית.

בהמשך לכך, ביום 18.10.2023 אישרה מליאת הכנסת את החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 64 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (מצב חירום כליאתי), התשפ"ד-2023 (להלן – הוראת השעה), והחוק פורסם ברשומות ונכנס לתוקף באותו היום. תוקפה של הוראת השעה נקבע בתחילה לשלושה חודשים, עד ליום 18.1.2024.

במסגרת תיקון החוק האמור, התווסף הסדר, הקבוע בסעיף 19כ 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 מיידי, או שקיימת סבירות גבוהה כי יהיה צורך כאמור, וכי לא ניתן לקיים את ההוראות הדין לעניין שטח מחיה מזערי או את ההוראות הדין לעניין זכאות למיטה לפי סעיף 11ב(ג)(2) לפקודת בתי הסוהר או לפי סעיף 9ב(2) לחסד"פ מעצרים. משמעות ההכרזה, כי ניתן יהיה להלין עצורים

ואסירים תוך חריגה מהוראות הדין לעניין שטח מחיה, וככל שיידרש, אף להלין שלא על מיטה תוך חריגה מהוראות הדין לעניין זכאות למיטה. תוקף הוראת השעה נקבע תחילה לתקופה של שלושה חודשים, עד ליום 18.1.2024. נוכח הנתונים שהתקבלו משירות בתי הסוהר, הוארך תוקף הוראת השעה, תוך שהוכנסו בה שינויים, מעת לעת, עד ליום 31.12.2024.

בהתאם ובהמשך לכך, לאור הנתונים שהתקבלו באותה העת מהם עלה כי חלה עלייה משמעותית בהיקפי הכלואים בשירות בתי הסוהר מאז תחילת המלחמה, ולאחר שהשר לביטחון לאומי שוכנע כי יש צורך במקומות כליאה נוספים באופן מיידי וכי לא ניתן לקיים את הוראות הדין לעניין שטח מחיה או את הוראות הדין לעניין זכאות למיטה, בהמלצת הנציב ובהסכמת ראש הממשלה ושר הביטחון, הכריז השר ביום 22.10.2023 על מצב חירום כליאתי לתקופה של חמישה ימים, עד ליום 26.10.2023. תוקף ההכרזה שניתנה הוארך מעת לעת, ברצף, על ידי הממשלה ובאישור הוועדה לביטחון לאומי של הכנסת, עד ליום 31.12.2024.

נוכח הנתונים שהתקבלו משירות בתי הסוהר באותה העת, אשר הצביעו על כך שהשיקולים והצורך אשר עמדו בבסיס חקיקת הוראת השעה עדיין רלוונטיים ואף ביתר שאת, במסגרת החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 64 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (מצב חירום כליאתי) (תיקון מס' 3), התשפ"ה-2024, הוארכה הוראת השעה עד ליום 31.7.2025 וכן בוצעו תיקונים נוספים בהוראת השעה. במסגרת זו, הורחבה סמכותו של מנהל בית הסוהר, וכעת בסמכותו להלין כלואים תוך חריגה מהוראות הדין לעניין החזקת כלואים בנפרד לפי סעיף 10(ב) לחוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים, התשס"ב-2002 ולפי סעיף 3 לחוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), התשל"ט-1979, וזאת בנוסף לסמכות שהוקנתה לו בהוראת השעה להלין אסיר בחריגה מההוראות לעניין שטח מחיה ובחריגה מההוראות לעניין זכאות למיטה. בנוסף, שונתה תדירות הדיווחים שעל השר ועל נציב בתי הסוהר להעביר לוועדה לביטחון לאומי של הכנסת כל עוד ההכרזה בתוקף, מדיווח כל שבועיים לדיווח פעם חודש וכן נוספה הוראה המסמיכה את הממשלה להאריך את ההכרזה לתקופות נוספות של עד חודשיים בכל פעם. כמו כן, במסגרת התיקון הוארך תוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי עד ליום 28.2.2025.

בהמשך לכך, הוארך תוקף ההכרזה שניתנה על ידי הממשלה ובאישור הוועדה לביטחון לאומי של הכנסת, עד ליום 31.7.2025, בהלימה לתוקף הוראת השעה באותה העת.

נוכח הנתונים שהתקבלו משירות בתי הסוהר באותה העת, אשר הצביעו על כך שהשיקולים והצורך אשר עמדו בבסיס חקיקת הוראת השעה עדיין רלוונטיים ואף ביתר שאת, במסגרת החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 64 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (מצב חירום כליאתי) (תיקון מס' 4), התשפ"ה-2025, הוארכה הוראת השעה עד ליום 31.7.2026. בנוסף, במסגרת התיקון הוארך תוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי עד ליום 15.9.2025.

בהמשך לכך, הוארך תוקף ההכרזה שניתנה על ידי הממשלה ובאישור הוועדה לביטחון לאומי של הכנסת, עד ליום 15.11.2025.

כעת, בהתאם לנתונים המעודכנים שהתקבלו משירות בתי הסוהר, מצבת הכלואים במתקני הכליאה עדיין גבוהה באופן משמעותי, כך שמתחילת המלחמה (7.10.2023) ועד ליום

30.10.2025 עלתה מצבת הכלואים בלמעלה מ- 5,960 כלואים ועומדת נכון ליום 30.10.2025 על 22,317 כלואים.

יצוין כי בהתאם להחלטת ממשלה מס' 3396 מיום 9.10.2025 שעניינה "מתווה לשחרור כל החטופים הישראלים", שוחררו למעלה מ- 1,900 אסירים ועצורים ביטחוניים, באופן שהביא לשינוי מסוים במצבת הכלואים; אולם, כאמור לעיל, הדבר לא השפיע באופן משמעותי על מצבת הכלואים, ולצד זאת שירות בתי הסוהר ממשיך לקלוט כל העת כלואים בהיקפים רבים.

על כן, בהתאם להמלצת נציב בתי הסוהר מיום 2.11.2025, נוכח הקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר ועל מנת לאפשר המשך קליטת עצורים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר ולתת מענה לגורמי הביטחון, יש צורך בהארכת תוקף ההכרזה על מצב חירום כליאתי.

נוכח האמור מוצע, בהתאם לסעיף 19כ(ד) לפקודת בתי הסוהר, כי הממשלה תאריך את ההכרזה על מצב חירום כליאתי עד ליום 15.1.2026, וכן מוצע, בהתאם להוראת סעיף 19כ(ד)(2) לפקודה, כי תודיע מיד על הארכת תקופת תוקפה של ההכרזה לוועדה לביטחון לאומי של הכנסת.

יצוין כי המשרד לביטחון לאומי ושירות בתי הסוהר ממשיכים לפעול 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, 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 שעד סוף שנת 2027 יתווספו באופן מדורג מאות מקומות כליאה בשטחם; קידום פעולות למימוש פרויקט הקמת אשכול מגידו; הגברת השימוש בפיקוח אלקטרוני ועוד.

בנוסף, שירות בתי סוהר השלים את התכנית להסבת שטחים ציבוריים למקומות כליאה נוספים במתקני כליאה ביטחוניים כך שנוספו בסך הכל כ-1,470 מקומות כליאה במתקני כליאה ביטחוניים. 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" במסגרתה הוחלט, בין השאר, לפעול להוספת למעלה מ- 900 מקומות כליאה נוספים במתקני הכליאה "קציעות" ו"עופר" ושירות בתי הסוהר פועל ליישומה.

בנוסף, המשרד לביטחון לאומי ושירות בתי הסוהר פועלים למימוש התכנית להוספת 26 אגפי כליאה חדשים במתקן הכליאה קציעות-סהרונים כך שיתווספו 3,000 מקומות כליאה נוספים. הבינוי יבוצע באופן מדורג במהלך שנת 2025 ושנת 2026.

אולם, בעת הזו, אין בפעולות המקודמות בכדי לתת מענה לעלייה המשמעותית, המהירה והחדה בהיקפי הכלואים נוכח המעצרים הרבים בתקופת המלחמה אשר כאמור עודנה נמשכת. על כן, מוצע במסגרת הצעת ההחלטה לפעול להארכת תקופת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי עד ליום 15.1.2026.

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

החלטת ממשלה מס' 1001 מיום 26.10.2023 שעניינה "הארכת ההכרזה על אירוע חירום כליאתי";

החלטת ממשלה מס' 1011 מיום 30.10.2023 שעניינה "הארכת ההכרזה על אירוע חירום כליאתי";

החלטת ממשלה מס' 1088 מיום 27.11.2023 שעניינה "הארכת ההכרזה על אירוע חירום כליאתי";

החלטת ממשלה מס' 1192 מיום 30.12.2023 שעניינה "הארכת ההכרזה על אירוע חירום כליאתי";

החלטת ממשלה מס' 1435 מיום 18.2.2024 שעניינה "הארכת תקופת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי";

החלטת ממשלה מס' 1524 מיום 17.3.2024 שעניינה "הארכת תקופת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי";

החלטת ממשלה מס' 1694 מיום 14.4.2024 שעניינה "הארכת ההכרזה על מצב חירום כליאתי";

החלטת ממשלה מס' 1906 מיום 26.6.2024 שעניינה "הארכת תקופת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי";

החלטת ממשלה מס' 2092 מיום 30.7.2024 שעניינה "הארכת תקופת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי";

החלטת ממשלה מס' 2186 מיום 15.9.2024 שעניינה "הארכת תקופת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי";

החלטת ממשלה מס' 2340 מיום 4.11.2024 שעניינה "הארכת תקופת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי";

החלטת ממשלה מס' 2806 מיום 27.2.2025 שעניינה "הארכת תקופת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי";

החלטת ממשלה מס' 2985 מיום 27.4.2025 שעניינה "הארכת תקופת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי";

החלטת ממשלה מס' 3167 מיום 22.6.2025 שעניינה "הארכת תקופת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי";

החלטת ממשלה מס' 3360 מיום 4.9.2025 שעניינה "הארכת תקופת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי".

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעתה של הסגנית הבכירה ליועץ המשפטי של המשרד, אשר הוסמכה על ידו לכך.

סיווגים

סיווג ראשי: 05ממשלה.

תחום פעולה עיקרי: 07אכיפת החוק.

מגיש: השר לביטחון לאומי

ט"ז בחשון התשפ"ו
07 בנובמבר 2025

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

הארכת תקופת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

כידוע, נוכח מתקפת הטרור הרצחנית שהחלה מרצועת עזה, הכריז שר הביטחון ביום 7 באוקטובר 2023 על מצב מיוחד בעורף. תוקף ההכרזה האמורה הוארך מעת לעת, עד ליום 28 באוקטובר 2025. כמו כן, הוכרז בצה"ל על מבצע "חרבות ברזל", והקבינט המדיני-ביטחוני הכריז על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הממשלה.

נוכח האירועים האמורים, פועלים כוחות הביטחון בעצימות גבוהה לשמירה על שלום הציבור וביטחונו. במסגרת זו, בוצעו מעצרים רבים ומצבת הכלואים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר עלתה באופן חד ומשמעותי, בהיקף של אלפי כלואים בשנתיים האחרונות, והערכת גורמי הביטחון היא כי קיים צפי לקליטת עצורים רבים נוספים בתקופה הקרובה על רקע מצב המלחמה.

במסגרת הצעדים שקודמו בשבועות הראשונים שלאחר פרוץ המלחמה על מנת לאפשר את קליטת העצורים הרבים במתקני הכליאה, ביום 18.10.2023 חוקק החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 64- הוראת שעה – חרבות ברזל) (מצב חירום כליאתי), התשפ"ד-2023 (להלן – הוראת השעה).

במסגרת הוראת השעה התווסף הסדר, הקבוע בסעיף 19כ 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 מיידי, או שקיימת סבירות גבוהה כי יהיה צורך כאמור, וכי לא ניתן לקיים את הוראות הדין לעניין שטח מחיה מזערי או את הוראות הדין לעניין זכויות למיטה. משמעות ההכרזה, כי ניתן יהיה להלין עצורים ואסירים תוך חריגה מהוראות הדין לעניין שטח מחיה, וככל שיידרש, אף להלין שלא על מיטה תוך חריגה מהוראות הדין לעניין זכויות למיטה. הוראת השעה נקבעה בתחילה לתקופה שלושה חודשים, עד ליום 18.1.2024. תוקף הוראת השעה הוארך מעת לעת, עד ליום 31.12.2024.

בהמשך לכך, לאור הנתונים שהתקבלו באותה העת מהם עלה כי חלה עליה משמעותית בהיקפי הכלואים בשירות בתי הסוהר מאז תחילת המלחמה, ולאחר שהשר לביטחון לאומי שוכנע כי יש צורך במקומות כליאה נוספים באופן מיידי וכי לא ניתן לקיים את הוראות הדין לעניין שטח מחיה או את הוראות הדין לעניין זכויות למיטה, בהמלצת נציב בתי הסוהר ובהסכמת ראש הממשלה ושר הביטחון, הכריז השר ביום 22.10.2023 על מצב חירום כליאתי. תוקף ההכרזה שניתנה הוארך מעת לעת, על ידי הממשלה ובאישור הוועדה לביטחון לאומי של הכנסת, עד ליום 31.12.2024.

נוכח הנתונים שהתקבלו משירות בתי הסוהר באותה העת, אשר הצביעו על כך שהשיקולים והצורך אשר עמדו בבסיס חקיקת הוראת השעה עדיין רלוונטיים ואף ביתר שאת ובשים לב לאתגרים שנוצרו בשל העלייה המשמעותית במצבת הכלואים, במסגרת החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 64 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (מצב חירום כליאתי) (תיקון מס' 3), התשפ"ה-2024, הוארכה הוראת השעה עד ליום 31.7.2025 וכן בוצעו תיקונים נוספים בהוראת השעה. במסגרת זו, הורחבה סמכותו של מנהל בית הסוהר, כך שיהיה רשאי אף להלין כלואים תוך חריגה מהוראות הדין לעניין החזקת כלואים בנפרד לפי סעיף 10(ב) לחוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים, התשס"ב-2002 ולפי סעיף 3 לחוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), התשל"ט-1979. בנוסף, כיוון שכלל סטאטוס יישום הצעדים המקודמים להתמודדות עם מצב החירום הכליאתי אינו משתנה משמעותית בפרק זמן של שבועיים, שונתה תדירות הדיווחים שעל השר ועל נציב בתי הסוהר להעביר לוועדה לביטחון לאומי של הכנסת כל עוד ההכרזה בתוקף, מדיווח אחת לשבועיים לדיווח אחת לחודש וכן נוספה הוראה המסמיכה את הממשלה להאריך את ההכרזה לתקופות נוספות של עד חודשיים בכל פעם. כמו כן, במסגרת התיקון הוארך תוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי עד ליום 28.2.2025. בהמשך לכך, הוארך תוקף ההכרזה שניתנה על ידי הממשלה ובאישור הוועדה לביטחון לאומי של הכנסת, עד ליום 31.7.2025.

נוכח הנתונים שהתקבלו משירות בתי הסוהר באותה העת, אשר הצביעו על כך שהשיקולים והצורך אשר עמדו בבסיס חקיקת הוראת השעה עדיין רלוונטיים ואף ביתר שאת, במסגרת החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 64 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (מצב חירום כליאתי) (תיקון מס' 4), התשפ"ה-2025, הוארכה הוראת השעה עד ליום 31.7.2026. בנוסף, במסגרת התיקון הוארך תוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי עד ליום 15.9.2025.

בהמשך לכך, הוארך תוקף ההכרזה שניתנה על ידי הממשלה ובאישור הוועדה לביטחון לאומי של הכנסת, עד ליום 15.11.2025.

במקביל, המשרד לביטחון לאומי ושירות בתי הסוהר פעלו ופועלים גם כעת לקידום פעולות וצעדים נוספים שיאפשרו את הגדלת מס' מקומות הכליאה במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, לרבות קידום בינוי של אלפי מקומות כליאה נוספים, באופן מדורג, ואף מקודמת תכנית להוספת 26 אגפי כליאה חדשים במתקן הכליאה קציעות-סהרונים כך שיתווספו 3,000 מקומות כליאה נוספים. אולם, בעת הזו, אין בפעולות המקודמות בכדי לתת מענה לעלייה המשמעותית, המהירה והחדה בהיקפי הכלואים נוכח המעצרים הרבים בתקופת מלחמת התקומה.

בהתאם לנתונים המעודכנים שהתקבלו משירות בתי הסוהר, מצבת הכלואים במתקני הכליאה עלתה, כך שמתחילת המלחמה (7.10.2023) ועד ליום 30.10.2025 עלתה מצבת הכלואים בלמעלה מ- 5,960 כלואים ועומדת נכון ליום 30.10.2025 על 22,317 כלואים.

יצוין כי בהתאם להחלטת ממשלה מס' 3396 מיום 9.10.2025 שעניינה "מתווה לשחרור כל החטופים הישראליים", שוחררו למעלה מ- 1,900 אסירים ועצורים ביטחוניים, באופן שהביא לשינוי מסוים במצבת הכלואים; אולם, כאמור לעיל, הדבר לא השפיע באופן משמעותי על מצבת הכלואים, ולצד זאת שירות בתי הסוהר ממשיך לקלוט כל העת כלואים בהיקפים רבים.

על כן, בהתאם להמלצת נציב בתי הסוהר מיום 2.11.2025, נוכח היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר ועל מנת לאפשר המשך קליטת עצורים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר ולתת מענה לגורמי הביטחון, יש צורך בהארכת תוקף ההכרזה על מצב חירום כליאתי.

נוכח האמור מוצע, בהתאם לסעיף 19(כד) לפקודת בתי הסוהר, כי הממשלה תאריך את ההכרזה על מצב חירום כליאתי עד ליום 15.1.2026, וכן מוצע, בהתאם להוראת סעיף 19(כד)(2) לפקודה, כי הממשלה תודיע מיד על הארכת תקופת תוקפה של ההכרזה לוועדה לביטחון לאומי של הכנסת.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

בהתאם לסעיף 11ב(ג)(2) לפקודת בתי הסוהר, אסיר יהיה זכאי, בין היתר, למיטה, מזון ושמכות לשימוש האישי. הוראה דומה ביחס לעצורים קבועה בסעיף 9(ב)(2) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996. בנוסף, בהתאם לפסיקת בית המשפט בבג"ץ 1892/14 האגודה לזכויות האזרח ואח' נ' השר לביטחון הפנים ואח' המדינה (להלן – בג"ץ 1892/14) הודיעה המדינה לבית המשפט בשנת 2019 כי שטח המחיה עומד על 3 מ"ר לכל עצור ואסיר. כמו כן, מכוח הסמכות הקבועה בסעיף 10(ב) לחוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים, התשס"ב-2002 ובסעיף 3 לחוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), התשלי"ט-1979 נקבעו הוראות שעניינן הפרדה בין סוגים שונים של כלואים.

במהלך השנתיים שקדמו לפרוץ המלחמה חלה עלייה משמעותית בהיקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, אשר התמודד עם מחסור במקומות כליאה שהקשה על קליטת עצורים נוספים במתקני הכליאה ושיבוצם בהתאם להוראות הדין. בהמשך לכך, מפרוץ המלחמה חלה עליה נוספת, חדה ומתמשכת, במצבת הכלואים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, בהיקף כולל של אלפי כלואים. כך, בהתאם לנתונים המעודכנים של שירות בתי הסוהר, מיום 7.10.2023 ועד ליום 30.10.2025 עלתה מצבת הכלואים בלמעלה מ- 5,960 כלואים ועומדת נכון ליום 30.10.2025 על 22,317 כלואים.

על מנת לאפשר המשך קליטת עצורים במתקני שירות בתי הסוהר וכן מתן מענה לצרכי הביטחון, נקבע ההסדר הזמני בהוראת השעה, כמפורט לעיל, אשר מאפשר קליטת עצורים נוספים תוך חריגה מהוראות הדין לעניין שטח מחיה, וככל הנדרש, גם להלין שלא על מיטה תוך חריגה מהוראות הדין לעניין זכאות למיטה ולעניין החזקה שלא בנפרד תוך חריגה מהוראות הדין לעניין החזקה בנפרד. ההכרזה על מצב חירום כליאתי וכן הארכת ההכרזה המוצעת כעת מבוצעות מכוח ההסדר האמור.

יצוין כי ביום ה- 30.10.2023 ניתן פסק דין בעתירה בבג"ץ 7650/23 האגודה לזכויות האזרח בישראל ואח' נ' השר לביטחון לאומי ואח', שהוגשה נגד הוראת השעה. בית המשפט דחה את העתירה וקבע במסגרת פסק הדין כי לא נמצאה עילה להתערבות שיפוטית בהוראת השעה, זאת, בין השאר, בשל "העובדה כי מדובר בתיקון, קצוב בזמן, הכולל איזונים ובלמים פנימיים לרבות מנגנוני פיקוח, אישור ואשור תוך הפעלת שיקול דעת, העשויים ליתן מרפא, ככל שיש בו צורך, לטענות העותרות, עצם היותו מנגנון שנועד להתמודד עם מצב חירום פתאומי שמדינת ישראל לא ידעה כמותו מאז הקמתה – הכריעו את הכף."

בהמשך לכך, לאחר שבמסגרת הודעת עדכון שהגישה המדינה לבית המשפט בבג"ץ 1892/14, במסגרתן פירטה בנוגע לעליה המשמעותית במצבת הכלואים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, ביקשו העותרים מבית המשפט שהמדינה תגיש הודעת עדכון נוספת במסגרתה תפרט את הצעדים והפעולות המקודמים להתמודדות עם המצב. המדינה הגישה הודעות עדכון בנושא וכן התקיים דיון בבית המשפט ביום 20.5.2024.

בהמשך לכך, ביום 20.6.2024 התקבלה החלטת בית המשפט במסגרתה נרשם כי "בעיית הצפיפות במתקני הכליאה, בעיה שהטיפול בה החל באופן ממשי אך בעקבות מתן פסק הדין, החמירה באופן דרסטי בעקבות המלחמה. מהודעותיה המפורטות של המדינה עולה כי כל העת נערכת עבודה מקיפה על מנת להתמודד עם מצוקת מקומות הכליאה, שכאמור, הפכה למשבר ממשי עם פרוץ המלחמה. המלחמה טרפה את הקלפים וניסיונות המדינה למצוא פתרונות הולמים ולמלא את פסק הדין השתבשו לחלוטין. המלחמה שיבשה גם את לוחות הזמנים, וזאת רשמנו לפנינו. יחד עם כך, חזקה על המדינה כי למרות המצב הקשה שנוצר תעשה כמיטב יכולתה למצוא פתרונות נוספים ועליה לפעול כמיטב יכולתה על-פי ההחלטה מיום 29.12.2022 ולדווח לנו, עד ליום 1.12.2024, מה עלה בידה לעשות לתיקון המצב".

בהמשך להודעת העדכון הנוספת שהגישה המדינה ביום 19.2.2025 לבית המשפט במסגרת ההליך ולתגובת העותרים להודעה, ביום 6.4.2025 התקבלה החלטת בית המשפט במסגרתה נרשם:

"מאז תחילת המלחמה ב-7 באוקטובר 2023 נוספו למצבת הכליאה בשירות בתי הסוהר כ-7,000 (!!!) כלואים נוספים והוכרו על "מצב חירום כליאתי". משבר הכליאה עוד טרם פרוץ המלחמה, הוחמר אפוא במידה ניכרת ושטח המחיה של חלק גדול מהאסירים נמוך כיום מ-3 מ"ר לכלוא, ונוצרו תנאי צפיפות ודחוק והלנת כלואים על הרצפה. יש להצר על כך שגם כעת, כשנה וחצי לאחר פרוץ המלחמה, העלייה הניכרת בהיקפי הכליאה טרם תורגמה לפתרונות משמעותיים ומהירים יותר להתמודדות עם משבר הכליאה החמור. בהודעת העדכון מטעם המדינה לא הייתה התייחסות לפיקוח הפרלמנטרי בנושא משבר הכליאה ומתגובת העותרים נמצאנו למדים כי אף תדירות הדיווחים לכנסת הופחתה, וגם על כך יש להצר.

עם זאת, וכאמור בהחלטתנו מיום 20.6.2024, לא ניתן להתעלם מנסיבות התקופה החריגה, ורשמנו לפנינו פעם נוספת את מחויבותה של המדינה לעשות את כלל המאמצים הדרושים למציאת פתרונות למצב. יש לקוות כי משבר הכליאה יהיה נתון לפיקוח פרלמנטרי הדוק יותר. המדינה תוסיף ותעדכן תיק בית המשפט עד ליום 28.9.2025 כיצד פעלה לשיפור המצב."

בהמשך לבקשות הארכה שהוגשו על ידי המדינה, על המדינה להגיש את הודעת העדכון עד ליום 17.11.2025.

כאמור לעיל, המשרד לביטחון לאומי ושירות בתי הסוהר ממשיכים לפעול כל העת לקידום צעדים ופעולות שיסייעו להגדלת מקומות הכליאה ולהרחבת מרחב המחיה במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, לרבות מכוח החלטות הממשלה בנושא, ובכלל זה בינוי אלפי מקומות כליאה נוספים. בתוך כך, לצד צעדי הבינוי המקודמים בעת הזו, בימים אלה מקודמת תכנית להוספת 26 אגפי כליאה חדשים נוספים במתקן הכליאה קציעות-סהרונים כך שיתווספו במהלך השנים 2025-2026 כ-3,000 מקומות כליאה באופן מדורג.

אולם, גם בעת הזו, אין בפעולות המקודמות בכדי לתת מענה לעלייה המשמעותית, המהירה והחדה בהיקפי הכלואים נוכח המעצרים הרבים בתקופת המלחמה. על כן, מוצע במסגרת הצעת ההחלטה לפעול להארכת תקופת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי עד ליום 15.1.2025.

יצוין כי תוקף ההכרזה על מצב חירום כליאתי מוארך באופן רצוף החל מחודש אוקטובר 2023, וכי נוכח היקפי הכלואים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר ניכר כי במצב הדברים הקיים, יהיה צורך בהמשך הארכתו גם בחודשים הקרובים, וזאת על אף פקיעת תוקף ההכרזה על מצב מיוחד בעורף.

לעניין הפיקוח הפרלמנטרי על ההכרזה, יצוין כי בהתאם להוראת סעיף 19א(ג) להוראת השעה, על השר לביטחון לאומי להגיש לוועדה לביטחון לאומי של הכנסת אחת לחודש דיווח לעניין יישום ההסדר והוועדה אף מקיימת דיונים לעניין הדיווחים האמורים כחלק מהפיקוח הפרלמנטרי בנושא.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

מנהל מערך ייעוץ וחקיקה - המשנה ליועמ"שית לממשלה - אין מניעה משפטית לקידום הצעת ההחלטה.

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

אין מניעה משפטית לקידום הצעת ההחלטה.


חתימה

סגנית בכירה ליועץ המשפטי
תפקיד

גלי קרו, עו"ד
שם



שירות בתי הסוהר לשכת נציב
Israel Prison Service Commissioner's office



- בלמ"ס -

לשכת נציב		
תאריך	:	02/11/2025
אסמכתא	:	86928425
י"א בחשון, התשפ"ו		

לכבוד

השר לביטחון לאומי

שלום רב,

הנדון : המלצת נציב בתי הסוהר להארכת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי
סימוכין : מסמך מאת אגף התכנון בשב"ס מיום 30.10.2025 [סימוכין : 86211425]

בהתאם להוראות סעיף 19כ לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], תשל"ב-1971¹ (להלן: "החוק"),
הריני לפנות אליך בהמלצה להארכת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי, וזאת כפי
שיפורט להלן:

1. ביום 22.10.2023 ניתנה לראשונה הכרזה על מצב חירום כליאתי, ומאז הוארך תוקפה של ההכרזה מעת לעת – והיא עומדת בתוקפה עד ליום 15.11.2025.
2. ההכרזות כאמור, ניתנו בהתבסס על חוות דעת של גורמי המקצוע ולפיה, תמונת המצב הכליאתית המשברית החריפה באופן דרמטי בעקבות פרוץ המלחמה, והקליטה של עצורים רבים באופן מתמשך לאורך החודשים שלאחר מכן, העלו צורך מידי בהכרזה על מצב חירום כליאתי.
3. גם כעת, חרף הזמן שחלף מאז הוכרז לראשונה על מצב חירום כליאתי כאמור לעיל, ועל אף שחרור אסירים ביטחוניים במסגרת עסקת שחרור החטופים, תמונת מצב הכליאה, כפי שפורטה בחוות הדעת של אגף התכנון שבסימוכין, מעידה על כך שיש צורך במקומות כליאה נוספים באופן מיידי, וזאת לנוכח העלייה הנרחבת והמשמעותית במצבת הכלואים – עלייה העומדת, עד כה, על כ- 5,964 כלואים מתחילת המלחמה, לכדי מצבה העומדת על כ- 22,317 כלואים, וזאת על אף ולצד המאמצים המשמעותיים המושקעים בהגדלת היצע מקומות הכליאה באמצעות בינוי ופיתוח חלופות כליאה מחוץ לכותלי בתי הסוהר.

¹ על פי החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 64 – הוראת שעה – הרבות ברזל) (מצב חירום כליאתי), התשפ"ד-2023 מיום 18.10.2023.
"כִּי-חֹזֶק בְּרִיחֵי שְׁעָרֵיהָ" תהי"ם קמ"ז י"ג



שירות בתי הסוהר לשכת נציב
Israel Prison Service Commissioner's office



שירות בתי הסוהר
כליאה | ביטחון | אכיפה

4. למותר לציין כי המשך הקליטה המלאה של עצורים בעת הזו, מתחייבת לצורך מתן מענה לפעילות של גופי הביטחון בגזרות השונות.

5. לאור כל המפורט לעיל, קיים צורך להמשיך ולאפשר לשירות בתי הסוהר, לבצע ציפוף במתקני כליאה בהתאם להוראות סעיף 19כא לחוק.

6. על כן, אבקשך להביא המלצתי זו בפני הממשלה, על מנת שתוקפה של ההכרזה על מצב חירום כליאתי יוארך למשך חודשיים נוספים, שכן בשלב זה נראה כי הצורך במקומות כליאה אשר יאפשרו, כאמור, את המשך פעילות גורמי הביטחון, לא עתיד להשתנות בתקופה זו.

קובי יעקובי, רב גונדר
נציב בתי הסוהר

2.11.2025
תאריך

"כייחזק בריחי שְׁעָרֶיךָ" תהילים קמ"ז י"ג

חטיבת התכנון ענף תכנון כליאה	
תאריך	ח' בחשוון, התשפ"ו 30/10/2025
תיק	נציבות 3: חטיבת התכנון: מחלקת תכנון: ענף תכנון כליאה: משבר הכליאה: נציבות 3: חטיבת התכנון: מחלקת תכנון: ענף תכנון כליאה
אסמכתא	86211425

היועץ המשפטי
ראש אגף תכנון
רח"ט תכנון
רמ"ח תכנון

הנדון: הארכת ההכרזה על מצב חרום כליאתי

1. בעקבות מלחמת "חרבות ברזל", נמצא כלל מערך הכליאה של שב"ס באחוז תפוסה העולה על 100%. מצבת הכלואים נכון לבוקר 30.10.2025 עומדת על 22,317, שהינה 7,817 מעל תקן הכליאה (14,500).

1.1. להלן נתוני הגידול במצבת הכלואים מאז תחילת המלחמה, בחלוקה לפליליים / ביטחוניים:

ארכלוסייה	מצבה 06.10.2023	מצבה 30.10.2025	סה"כ שינוי במצבה
ביטחוניים	5,238	9,225	+3,987
פליליים	11,115	13,092	+1,977
סה"כ	16,353	22,317	+5,964

1.2. יודגש, כי העלייה במצבת הכלואים מתחילת המלחמה (המתוארת לעיל), הנה בהמשך למגמת עלייה מתמשכת במצבת הכלואים מאז שנת 2022. להלן נתוני העלייה המצטברים:

- עלייה של כ- 8,217 במצבה מתחילת שנת 2022: מכ- 14,100 לכ- 22,317.
- עלייה של כ- 7,117 במצבה מתחילת שנת 2023: מכ- 15,200 לכ- 22,317.
- עלייה של כ- 2,480 במצבה מתחילת שנת 2024: מכ- 19,837 לכ- 22,317.

2. להלן נתוני פתיחת מיטות ניידות / מזרנים לצורך ציפוף תאים:

2.1. פתיחת מיטות ניידות / מזרנים לצורך ציפוף תאים: בימים האחרונים בהיקף של כ- 4,200-4,300

”נָצַר תֵּאֲנֶה יֹאכֵל פֶּרִיָּה” (משל כ"ה, יז)

2.2. השפעת פתיחת מיטות נידודות / מזרנים בלילה מייצג שבין 29/10/2025-30/10/2025 על מרחב המחיה לאסיר:

סה"כ 13,390 אסירים (כ- 60% מהכלל) הוחזקו בתנאי מחייה שאינם עומדים בפעימה הראשונה של החלטת בג"צ 1892/14.

- אסירים פליליים: 5,097 אסירים (כ-38% מכלל האסירים הפליליים) הוחזקו בתנאי מחייה שאינם עומדים בפעימה הראשונה של החלטת בג"צ 1892/14.
- אסירים ביטחוניים: 8,308 אסירים (כ-94% מכלל האסירים הביטחוניים) הוחזקו בתנאי מחייה שאינם עומדים בפעימה הראשונה של החלטת בג"צ 1892/14.

3. חשוב לציין, כי משבר הכליאה החל טרם המלחמה והחריף בצורה דרסטית במהלכה. שחרור האסירים במסגרת עסקאות, אשר עמד על 3,908 "נבלע", והמצבה התאזנה לאחר כל עסקה בטווח זמנים קצר. "תוצאות המלחמה", קרי, כמות הקליטות המרובה והמצבה ההולכת וגדלה ילוו את שב"ס עוד זמן רב ועל כן, יהיה צורך בהמשך הציפוף.

4. לנוכח תמונת המצב והנתונים אשר פורטו לעיל, נדרש המשך הכרזה על מצב החירום הכליאתי, וזאת לשם המשך מתן שירות לכלל גופי האכיפה והביטחון (משטרת ישראל, צה"ל ושב"כ), ולשם קיום הוראות סעיף 9(ב)(2) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה- מעצרים), התשנ"ו-1996, סעיף 11ב(ג)(2) לפקודה והוראות הדין לעניין שטח המחיה לאסיר.

5. לפיכך ובהתאם לזאת, אבקש לפעול לאישור המשך ציפוף התאים בכל מתקני שב"ס. היתר הציפוף נדרש למשך זמן ארוך ככל שניתן או עד לירידה במצבת האסירים לסדרי גודל המתוארים בסעיף 3 לעיל (המוקדם מבניהם).

בברכה,

יעל - שיר גולן, ר"כ
רת"ח תכנון כליאה
מחלקת תכנון

”נָעַר תִּאֲמָנָה יֹאכֵל פֶּרִיָּה” (משלל כ"ז, יז)