

טיוטת חוק ניהול דיוני ועדות השחרורים והוועדה לעיון בעונש (הוראת שעה - נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020 - הסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מחליטים :

- א. לאשר עקרונית את טיוטת חוק ניהול דיוני ועדות השחרורים והוועדה לעיון בעונש (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020, 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) לתקנון הכנסת, לבקש מהכנסת להקדים 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

החוק המוצע נועד לקבוע הוראות לעניין ניהול דיוני ועדות השחרורים לפי חוק שחרור על תנאי ממאסר, התשס"א-2001 והוראות לעניין דיוני הוועדה לעיון בעונש לפי חוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955, בתקופת התמודדותה של מדינת ישראל עם נגיף הקורונה, ונוכח ההכרח בהיערכות רחבת היקף לצורך מניעת התפשטות הנגיף גם בתוך בתי הסוהר, בהתחשב ברגישותם המיוחדת של מתקנים אלה. החוק מוצע כהוראת שעה לתקופה של 12 חודשים, במטרה להחליף את תקנות שעת החירום שהותקנו בנושא זה: תקנות שעת חירום (דיוני ועדת השחרורים), התש"ף-2020, ותקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (דיוני הוועדה לעיון בעונש), התש"ף-2020.

מאחר שתוקפן של תקנות שעת החירום האמורות פג ביום ג' בתמוז התש"ף (25 ביוני 2020), עולה הצורך בקיומו של הסדר חקיקתי שלא בדרך של תקנות שעת חירום, שיבטיח היערכות מתאימה כאמור. בהתאם לכך, מוצע להסדיר את הנושא בהצעת חוק ממשלתית שתחוקק אפוא כהוראת שעה למשך תקופה של 12 חודשים, ואשר תחליף את תקנות שעת החירום כאמור.

נוכח האמור, מוצע עתה לאשר עקרונית את טיוטת החוק בממשלה ולהסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת, וזאת על דעת הממשלה. כמו כן, על מנת לזרז את הליך החקיקה בכנסת, 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, בהתאם לאמור בסעיף 81 לתקנון הכנסת, וכן בבקשה להתיר את הדיון בקריאה השנייה ביום הנחת ההצעה על שולחן הכנסת, לפי סעיף 88 לתקנון הכנסת.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה/ התקציב

ככל שתהיינה עלויות תקציביות בגין יישום הצעת החוק, המשרדים הרלוונטיים יישאו בעלויות אלו.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

ההצעה היא על דעת השר לביטחון פנים ושר הביטחון.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מספר 4928 של הממשלה מיום 25.03.20.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועצת המשפטית של משרד המשפטים מצורפת להצעת ההחלטה.

סיווגים

סיווג ראשי : חקיקה ממשלתית המובאת לכנסת.

מוגש על ידי שר המשפטים

ג' בתמוז התש"פ
25 ביוני 2020



חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה :

אישור טיוטת חוק ניהול דיוני ועדות השחרורים והוועדה לעיון בעונש (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש),
התש"ף – 2020

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים :

קביעת ההוראות המוצעות נועדה להסדיר את אופן קיום הדיון בוועדות השחרורים בדרך שתצמצם ככל האפשר את הסיכון להדבקה של אסירים כתוצאה מחשיפתם לגורמים שמחוץ לכלא, ולחיפך. לפיכך, הותקנו ביום כ"ט באדר התש"ף (25 במרץ 2020) תקנות שעת חירום (דיוני ועדות שחרורים), התש"ף–2020, שבהן נקבעו הוראות בעניין אופן קיום דיוני ועדות השחרורים בתקופה זו, ללא נוכחות האסירים באולם, אלא בהשתתפות מרחוק באמצעים טכנולוגיים, ובמידת הצורך – גם בהשתתפות מרחוק של הצדדים הנוספים לדיון ושל ועדות השחרורים עצמה. כמו כן, נכללו בתקנות האמורות הוראות נוספות הנוגעות לניהול דיוני ועדות השחרורים בתקופה זו, באופן שיצמצם ככל האפשר את החשש האמור.

בהתאמה, בעניין הוועדה לעיון בעונש, הותקנו תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (דיוני הוועדה לעיון בעונש), התש"ף–2020. הוועדה לעיון בעונש הפועלת מכוח חוק השיפוט הצבאי, התשט"ו–1955 (להלן – **חוק השיפוט הצבאי**) היא הוועדה המקבילה, בדיון הצבאי, לוועדות השחרורים, והיא דנה בעניינם של אסירים אשר נשפטו לעונשי מאסר שונים, ומוסמכת להחליט על המתקת עונש או החלפתו, כולו או מקצתו, בעונש על תנאי.

הוראות אלה נחוצות בפרט במצב שבו גם קיומם של דיונים באולמות הסמוכים לבתי הסוהר אינו יכול להתקיים, נוכח הצפיפות באולמות אלה, וסיכון הנובע מעצם חשיפתם של האסירים לבאי הדיון הנוספים, כמו לכל גורם אחר מחוץ לבתי הסוהר, וכן הבעייתיות שבקיום דיונים באולמות קטנים, שאינם מותאמים לשמירה על המרחקים הנדרשים לשם שמירה על בריאותם של כלל הנוכחים.

ההגבלות שמטילה המדינה כדי להתמודד עם הסכנות הטמונות בהתפשטות המגיפה, משתנות באופן תדיר בהתאם לקצב התפשטות הנגיף והיקף התפשטותו. ברי, כי אף אם אין הכרח להטיל מגבלות על הציבור בכללותו או על ציבור השוהים בבתי הכלא עד למציאת חיסון לנגיף, על שירות בתי הסוהר ומערכת המשפט להיערך לאפשרות בעתיד הקרוב של התפרצות רחבת היקף של הנגיף כך שלא ניתן יהיה להביא את האסירים לדיוני ועדות השחרורים והוועדה לעיון בעונש.

נוסח ההסדר בהצעת החוק מבוסס על ההסדרים שנקבעו בתקנות שעת חירום הנזכרות, ואולם נערכו בהן שינויים מסוימים, וכן הוטמעו הערות גורמים שונים, ובהם הסניגוריה הציבורית ונציבות שוויון זכויות לאנשים

עם מוגבלות. שינויים אלה נועדו, בין השאר, להתאים את ההסדרים הקבועים בהצעת חוק זו, למגננונים שנקבעו בהצעות חוק מקבילות בעניין אופן קיום דיונים משפטיים שונים בתקופה זו, במטרה ליצור הסדרים עקביים ואחידים בנושאים דומים. כמו כן, חלק מן ההסדרים שנקבעו בתקנות שעת החירום האמורות פוצלו מתוך תזכיר החוק ומוצע להסדירן במסגרת חקיקה נפרדת, כמפורט בדברי החסבר להצעה.

מאחר שתוקפן של תקנות שעת החירום האמורות פג ביום ג' בתמוז, התשי"ף (25 ביוני 2020), עולה הצורך בקיומו של הסדר חקיקתי שלא בדרך של תקנות שעת חירום, שיבטיח היערכות מתאימה כאמור. בהתאם לכך, מוצע להסדיר את הנושא בהצעת חוק ממשלתית שתחוקק כהוראת שעה למשך תקופה של 12 חודשים, ואשר תחליף את תקנות שעת החירום כאמור.

נוכח האמור, מוצע עתה לאשר עקרונית את טיוטת החוק בממשלה ולהסמיק את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת, וזאת על דעת הממשלה. כמו כן, על מנת לזרז את הליך החקיקה בכנסת, 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, בהתאם לאמור בסעיף 81 לתקנון הכנסת, וכן בבקשה להתיר את הדיון בקריאה השנייה ביום הנחת ההצעה על שולחן הכנסת, לפי סעיף 88 לתקנון הכנסת. הכל כמפורט בדברי החסבר להצעת ההחלטה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

טיוטת החוק דן נועדה להביא לאיזון שבין זכויות אסירים להיות נוכחים בדיוני ועדות השחרורים בעניינם, ובין הצורך לעמוד בהנחיות משרד הבריאות ולמנוע הידבקות בגיף הקורונה והפצתו, מאידך.

נמצא כי ההסדר המוצע בתקנות דן עומד באיזון זה ומקיים אותו, תוך קביעת הסדרים שיש בהם להפחית באופן משמעותי את הפגיעה בזכויות האסירים והכלואים, ובכלל זה עמידה על קיום דיונים בתקופת הודעה על מצב חירום מיוחד בעניינים מסוימים; הסמכת יושב הראש לקיים דיונים רגילים בתקופת ההודעה; קיום דיון באמצעות אמצעי טכנולוגי היכן שלא ניתן לקיימו בנוכחות האסיר; חובת מינוי סניגור לאסיר שאינו מיוצג המשתתף בדיון באמצעי טכנולוגי; חובת קיום דיון באמצעי טכנולוגי בנוכחות סניגור; מתן אפשרות לשיחות חסויות לפני, במהלך ואחרי הדיון בין האסיר וסניגורו; הבטחת אמצעי טכנולוגי שיביא למזעור הפגיעה באסיר תוך עדיפות להעברת קול ותמונה בזמן אמת; עריכת התאמות לאסירים בעלי מוגבלויות; אפשרות לדיון חוזר בדיון שנערך באמצעי טכנולוגי; וכן תחליף טלפוני לחובת התייצבות במשטרה. זאת, כאשר הוראות מקבילות יחולו בהתאם לחוק השיפוט הצבאי באשר לכלואים המתייצבים בפני בתי דין צבאיים.

לצד הסדרים אלו, בקביעת החוק כהוראת שעה לתקופה קצובה של 12 חודשים, ובקביעת חובת הדיווח המפורט לוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת בנושא, אחת לשבוע, אשר תקיים מעקב הדוק בנושא, יש כדי להפחית עוד יותר את הפגיעה האפשרית בזכויות האסירים. כל האמור, באופן המאפשר פיקוח פרלמנטרי על ההסדרים המוצעים במסגרת טיוטת חוק זה, אשר לא התאפשר במסגרת התקנת תקנות שעת החירום בנושא, מוביל למסקנה כי באיזון בין כלל השיקולים אין מניעה משפטית לאשר את התקנות.

מאחר שתוקפן של תקנות שעת החירום האמורות פג ביום ג' בתמוז התשי"ף (25 ביוני 2020), ובשל החשש הממשי לפגיעה בבריאות הציבור, ישנה הצדקה משפטית גם להסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר את נוסחה

הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת, וזאת על דעת הממשלה, וכן לפנות בבקשה לקצר מועדים בחקיקה, בהתאם לסעיפים 81 ו-88 לתקנון הכנסות, על מנת לזרז את הטיפול בהצעת החוק.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

לדעת היועצים המשפטיים למשרד לביטחון פנים ולמשרד הביטחון, אין מניעה משפטית לאישור ההחלטה.

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

היועצת המשפטית למשרד המשפטים סבורה כי אין מניעה משפטית באישור הצעת המחליטים ובאישור טיוטת החוק. הצעה זו היא על דעת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי).

לאה ורבורג עו"ד
היועצת המשפטית למשרד המשפטים

ב' תמוז תש"ף

24 יוני 2020

(027-98-2020-00483)

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

הצעת חוק ניהול דיוני ועדות השחרורים והוועדה לעיון בעונש (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש),
התש"ף-2020

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

החוק המוצע נועד לקבוע הוראות לעניין ניהול דיוני ועדות השחרורים לפי חוק שחרור על תנאי ממאסר, התשס"א-2001 והוראות לעניין דיוני הוועדה לעיון בעונש לפי חוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955, בתקופת התמודדותה של מדינת ישראל עם נגיף הקורונה, וההכרח בהיערכות רחבת היקף לצורך מניעת התפשטות הנגיף גם בתוך בתי הסוהר, נוכח רגישותם המיוחדת של מתקנים אלה. החוק מוצע כהוראת שעה לתקופה של 12 חודשים, במטרה להחליף את תקנות שעת החירום שהותקנו בנושא זה – תקנות שעת חירום (דיוני ועדת השחרורים), התש"ף-2020¹, ותקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (דיוני הוועדה לעיון בעונש), התש"ף-2020.

ג. עיקרי החוק המוצע

כחלק ממכלול המאמצים למניעת התפשטות נגיף Novel Coronavirus nCov-2019 (להלן – נגיף הקורונה או הנגיף או המחלה), ונוכח דרכי הפצתו והעליה המתמדת בהיקף הנדבקים בו, התקינה הממשלה מאז חודש מרץ 2020 מגוון תקנות שעת חירום שמטרתן לצמצם את השהייה של אזרחים במרחב הציבורי ולמנוע התקהלויות (ראו למשל: תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת פעילות), התש"ף-2020, ותקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020. בתוך כך הותקנו הוראות שנועדו למנוע הדבקה של השהים במתקני כליאה, עצורים ואסירים, על ידי צמצום מגעם עם שאר האוכלוסייה, וזאת כדי לתת מענה לחשש המוגבר מהדבקה במקומות אלה שבהם מוחזקים אנשים בשטח מחיה סגור ותחום העלול להוות כר פורה להתפשטות הנגיף (ראו: תקנות שעת חירום (מניעת כניסת מבקרים ועורכי דין למקומות מעצר ובתי הסוהר), התש"ף-2020. מצב החירום המיוחד הביא גם לצמצום הדיונים בערכאות השיפוטיות השונות. כך, בבתי המשפט ובבתי הדין התקיימו בתקופה מסוימת רק דיונים שנקבעו כדחופים ובהם דיוני מעצרים.

בדומה לכך, עלה הצורך בקביעת הוראות בעניין אופן קיום דיונים בוועדות השחרורים בתקופה זו. ועדות שחרורים הן ועדות הדנות בבקשתו של האסיר לשחרור על-תנאי מנשיאת יתרת תקופת המאסר, מכוח חוק שחרור על תנאי ממאסר, התשס"א-2001 (להלן – חוק שחרור על-תנאי ממאסר). קביעת ההוראות כאמור נועדה להסדיר את אופן קיום הדיון בוועדות השחרורים בדרך שתצמצם ככל האפשר את הסיכון להדבקה של אסירים כתוצאה מחשיפתם לגורמים שמחוץ לכלא. לפיכך, הותקנו ביום כ"ט באדר התש"ף (25 במרץ 2020) תקנות שעת חירום (דיוני ועדות שחרורים), התש"ף-2020, שבהן נקבעו הוראות בעניין אופן קיום דיוני וועדות השחרורים בתקופה זו, ללא נוכחות האסירים באולם, אלא בהשתתפותם מרחוק באמצעים טכנולוגיים,

¹ ק"ת 8421 מיום 25/3/2020, עמ' 902.

ובמידת הצורך – גם בהשתתפות מרחוק של הצדדים הנוספים לדיון ושל וועדות השחרורים עצמה. כמו כן נכללו בתקנות האמורות הוראות נוספות הנוגעות לניהול דיוני וועדות השחרורים בתקופה זו, באופן שיצמצם ככל האפשר את החשש האמור.

בהתאמה, בעניין הוועדה לעיון בעונש, הותקנו תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (דיוני הוועדה לעיון בעונש) התש"ף-2020. הוועדה לעיון בעונש הפועלת מכוח חוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955 (להלן - חוק השיפוט הצבאי) היא הוועדה המקבילה, בדין הצבאי, לוועדות השחרורים, והיא דנה בעניינם של אסירים אשר נשפטו לעונשי מאסר שונים, ומוסמכת להחליט על המתקת עונש או החלפתו, כולו או מקצתו, בעונש על תנאי.

יוער כי הוראות אלה נחוצות בפרט במצב שבו גם קיומם של דיונים באולמות הסמוכים לבתי הסוהר אינו יכול להתקיים, נוכח הצפיפות באולמות אלה, וסיכון הנובע מעצם חשיפתם של האסירים לבאי הדיון הנוספים, כמו לכל גורם אחר מחוץ לבתי הסוהר, וכן הבעייתיות שבקיום דיונים באולמות קטנים, שאינם מותאמים לשמירה על המרחקים הנדרשים לשם שמירה על בריאותם של כלל הנוכחים.

ההגבלות שמטילה המדינה כדי להתמודד עם הסכנות הטמונות בהתפשטות המגיפה, משתנות באופן תדיר בהתאם לקצב התפשטות הנגיף והיקף התפשטותו. מאז הותקנו תקנות שעת החירום הנזכרות לעיל, הואט קצב התפשטות הנגיף במדינה ובהתאם גם הוסרו וצומצמו בהדרגה חלק מההגבלות שהוטלו על הציבור. עם זאת, מספר החולים ממשיך לעלות, ועדיין נדרשת נקיטת אמצעי זהירות שמטרתם למנוע הדבקה המונית של השוהים בבתי הסוהר. ברי, כי אף אם אין הכרח להטיל מגבלות על הציבור בכללותו או על ציבור השוהים בבתי הכלא עד למציאת חיסון לנגיף, על שירות בתי הסוהר ומערכת המשפט להיערך לאפשרות בעתיד הקרוב של התפרצות רחבת היקף של הנגיף כך שלא ניתן יהיה להביא את האסירים לדיוני ועדות השחרורים והוועדה לעיון בעונש (להלן - הוועדות).

נוכח האמור ומאחר שתוקפן של תקנות שעת החירום האמורות פג ביום ג' בתמוז, התש"ף (25 ליוני 2020), עולה הצורך בקיומו של הסדר חקיקתי שלא בדרך של תקנות שעת חירום, שיבטיח היערכות מתאימה כאמור. בהתאם לכך, מוצע להסדיר את הנושא בהצעת חוק ממשלתית שתחוקק כהוראת שעה למשך תקופה של 12 חודשים, ואשר תחליף את תקנות שעת החירום כאמור. נוסח ההסדר בהצעת החוק מבוסס על ההסדרים שנקבעו בתקנות שעת חירום הנזכרות, ואולם נערכו בהן שינויים מסויימים שיפורטו להלן. שינויים אלה נועדו, בין השאר, להתאים את ההסדרים הקבועים בהצעת חוק זו, למנגנונים שנקבעו בהצעות חוק מקבילות בענין אופן קיום דיונים משפטיים שונים בתקופה זו, במטרה ליצור הסדרים עקביים ואחידים בנושאים דומים. כמו כן חלק מן ההסדרים שנקבעו בתקנות שעת החירום האמורות, פוצלו מתוך תזכיר החוק ומוצע להסדירן במסגרת חקיקה נפרדת, כמפורט בדברי ההסבר להצעה.

ד. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים

הצעת החוק קובעת מספר הוראות בענייני ועדות השחרורים והוועדות לעיון בעונש, אשר בתקופת תוקפה של הוראת השעה, יגברו על ההוראות הרלוונטיות בהיבטים אלה בחוק שחרור על תנאי ממאסר התשס"א - 2001, ובחוק השיפוט הצבאי התשט"ו - 1955 בהתאמה, הכל כמפורט בהצעת החוק.

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

ככל שתהיינה עלויות לחוק, המשרדים הרלוונטים ישאו בהן.

ו. הערות שהתקבלו לתזכיר החוק

התקבלו מספר הערות לתזכיר החוק בהתאם לפירוט הבא:

- (1) הערות הסניגוריה הציבורית – הועברו מספר הערות שהוטמעו בנוסח ההצעה, ושעיקרן החלת הצעת החוק גם לגבי דיוני ועדת השחרורים המיוחדת, והוספת חובת הדיווח לכנסות.
 - (2) הערת נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, שהתקבלה ושולבה בהצעת החוק, בדבר יצירת ההתאמות הנדרשות לקיום הדיון בעניינו של אסיר שהוא אדם עם מוגבלות.
 - (3) התקבלו מספר הערות מלשכת עורכי הדין, שלגבי רובן התקיימה גם התכתבות קודמת עם הלשכה. לא מצאנו מקום לקבל את ההערות. לגבי חלק מן ההערות - מדובר בנושאים המוסדרים כבר בחוק או בהנחיות מינהליות, או שמתאים להסדיר בהוראות מינהל ולא בחקיקה ראשית.
- הערה מהותית אחת של לשכת עורכי הדין ביקשה לקבוע כי מינוי סניגור ציבורי לאסיר לפי הוראות החוק יהיה כפוף לבדיקת זכאותו הכלכלית. סברנו כי אין מקום לקבל הערה זו, שכן מטרתה של חובת מינוי סניגור בהצעת החוק, היא לוודא כי כל אסיר שאינו נוכח בדיון בעניינו יהיה מיוצג, ולהימנע ממצב שבו אסיר בסופו של דבר לא יהיה מיוצג בשל סדרי עדיפויות כלכליים שלו, גם כאשר לפי מבחני הזכאות אין הוא זכאי לייצוג. יצויין כי חובת מינוי סניגור קמה ממילא לפי הנוסח המוצע רק לגבי אסיר שאינו מיוצג כבר באופן פרטי.
- הערה מהותית נוספת של לשכת עורכי הדין ביקשה לקבוע כי בין שיקולי וועדת השחרורים, היא תוסמך לשקול גם שיקולים הנוגעים לריווח בתי הכלא לצורך התמודדות עם התפשטות נגיף הקורונה. גם לגבי הערה זו סברנו שאין מקום לקבלה, שכן שיקולים מסוג זה אינם בגדר סמכותה או מומחיותה של ועדת השחרורים (המורכבת משופט אחד ושני נציגי ציבור מתחומי חינוך או טיפול). גדרי שיקול הדעת של הוועדה עוסקים בשאלת התאמתו של האסיר לשחרור על תנאי מבחינת התנהגות, שיקולי שיקום, ושיקולי מסוכנות, והם משקפים איזון זהיר שקבע המחוקק בין העונש שהוטל על האסיר בגזר הדין ובין האינטרס הציבורי לעודד הליכי שיקום. לעומת זאת, השיקולים המוסדיים בנוגע להתפשטות נגיף הקורונה נבחנים באופן מערכתי, וגם הפתרונות מתגבשים, בהתאם לצורך, בראיה כלל-שב"סית. כך למשל הותקנו תקנות שעת החירום בנוגע לחופשה מיוחדת של אסירים 30 יום לפני מועד שחרורם, במטרה לאפשר ריווח של בתי הסוהר

בתקופת התפשטותו של הנגיף, וכן הותקנו תקנות שעת החירום שנועדו למנוע כניסת מבקרים לבתי הסוהר בתקופה זו.

ז. תחולת החוק ביהודה ושומרון

ההוראות הנכללות בהצעת החוק חלות לגבי כלל דיוני ועדות השחרורים והוועדות לעיון בעונש, בין שהן דנות באסירים שהם אזרחי ישראל ובין שמדובר באסירים תושבי תושבי יהודה ושומרון.

ח. נוסח החוק המוצע:

להלן נוסח החוק מוצע:

הצעת חוק ניהול דיוני ועדות שחרורים והוועדה לעיון בעונש (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש),
התש"ף-2020

פרק א: הגדרות

הגדרות

1. בחוק זה-

"הודעה על מצב חירום מיוחד"- הודעה של שר המשפטים על מצב חירום מיוחד לגבי דיונים בבתי המשפט לפי תקנה 2 לתקנות בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל (סדרי דין במצב חירום מיוחד),
התשנ"א-1991², בשל התפשטות של נגיף הקורונה;

"הוועדה לעיון בעונש"- כמשמעותה בסעיף 509 לחוק השיפוט הצבאי;

"ועדת שחרורים"- כהגדרתה בחוק שחרור על- תנאי וכן ועדת שחרורים מיוחדת כהגדרתה בחוק האמור, לענין דיונים לפי סעיפים 4 ו- 5 לחוק האמור;

"חוק השיפוט הצבאי"- חוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955³;

"חוק שחרור על-תנאי"- חוק שחרור על-תנאי ממאסר, התשס"א-2001⁴;

"נגיף הקורונה"- נגיף הקורונה החדש 2019 (Novel Coronavirus 2019-nCoV);

פרק ב: ועדות שחרורים

2. סמכות יושב ראש ועדת שחרורים

(א) בלי לגרוע מהוראות סעיפים 7(ד), 16(ד), 19א(ב) או 23(ד) לחוק שחרור על-תנאי, יושב ראש ועדת שחרורים רשאי לדון בדן יחיד גם בעניינים המנויים בתוספת.

(ב) החלטה שיושב ראש ועדת שחרורים מוסמך לתיתה בדן יחיד כאמור בסעיף קטן (א), יכול שתניתן על יסוד הכתב וללא קיום דיון בעל פה, ובלבד שהחלטה בעניין בקשה של אחד הצדדים תתקבל רק לאחר שניתנה לצד השני הזדמנות להגיב בכתב לבקשה.

² ק"ת התשנ"א, עמ' 446.

³ ס"ח התשט"ו, עמ' 17.

⁴ ק"ת התשנ"א, עמ' 446.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (א) רשאי יושב ראש ועדת שחרורים אחרת לקבל החלטה באחד מהעניינים המפורטים באותו סעיף קטן, לפי הוראות סעיף זה, אם טרם מונה מותב לוועדת השחרורים או אם נבצר מיושב ראש ועדת השחרורים לקבל החלטה כאמור.

דחיית דיוני ועדת שחרורים בשל קיומו של מצב חירום מיוחד 3. (א) פורסמה הודעה על מצב חירום מיוחד, לא יתקיימו בוועדות השחרורים דיונים בתקופת תוקפה של ההודעה.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), הדיונים המפורטים להלן יתקיימו כסדרם בתקופת תוקפה של ההודעה, אלא אם כן הורה יושב ראש ועדת שחרורים שמנהל בתי המשפט הסמיכו לעניין זה (בסעיף זה – יושב הראש המוסמך), על דחיית הדיון מטעמים שיירשמו:

(1) דיון בעניין שחרור על-תנאי מטעמים רפואיים לפי סעיף 7 לחוק שחרור על-תנאי;

(2) דיון שדחייתו תביא לכך שלא ניתן יהיה לקיימו לפני שהאסיר נשא שני שלישים מתקופת המאסר שעליו לשאת;

(3) דיון בעניין ביטול שחרור על-תנאי לפי סעיפים 20, 21, 21א ו-21ב לחוק שחרור על-תנאי.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי יושב הראש המוסמך להורות מיוזמתו, לבקשת האסיר או לבקשת בא כוח היועץ המשפטי לממשלה, כי בשל דחיפות העניין יש לקיים דיון בתקופת תוקפה של ההודעה; יושב הראש המוסמך ינמק בכתב את החלטתו בעניין זה.

קיום דיון שלא בנוכחות האסיר בשל הגבלת נוכחותם של אסירים בבתי-משפט 4. (א) על אף האמור בסעיף 16(א) לחוק שחרור על-תנאי, דיון בוועדת השחרורים שלא ניתן לקיימו בנוכחות האסיר, בשל האמור בתקנה 2 לתקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש)(נוכחות עצורים ואסירים בדיונים בבתי המשפט ובתי הדין), התש"ף-2020 כנוסחן בתוספת הראשונה לחוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – דיונים בהשתתפות עצורים, אסירים וכלואים), התש"ף-2020⁵, יתקיים בהשתתפותו של האסיר באמצעות אמצעי טכנולוגי.

⁵ ס"ח התש"ף, עמ' 52.

(ב) על אף האמור בסעיף 16(ד) ו-17(ד) לחוק שחרור על-תנאי, יושב ראש ועדת השחרורים ימנה סגור לאסיר המשתתף בדיון כאמור בסעיף קטן (א), אשר אינו מיוצג.

(ג) דיון בוועדת שחרורים המתקיים בהשתתפות האסיר כאמור בסעיף קטן (א) יתקיים בנוכחות סניגורו של האסיר.

(ד) בין האסיר לסניגורו תתאפשר שיחה חסויה סמוך לפני הדיון, במהלכו ומיד לאחריו לשם ייעוץ משפטי בלבד; השיחה תתקיים באופן שיבטיח את סודיותה והוראות סעיף 13(א)(2) לחוק האזנת סתר, התשל"ט – 1979, לא יחולו לעניין שיחה כאמור.

(ה) האמצעי הטכנולוגי האמור בסעיף קטן (א) יאפשר העברת קול ותמונה בזמן אמת, ואם לא ניתן לקיים את הדיון באופן שמאפשר העברת תמונה של האסיר בזמן אמת, והאסיר הסכים לכך – יתקיים הדיון באמצעי המאפשר העברת קולו בלבד, והכל באופן שימזער ככל האפשר את הפגיעה באסיר בשל כך שהדיון מתקיים שלא בנוכחותו.

(ו) דיון בוועדת שחרורים המתקיים בהשתתפות האסיר כאמור בסעיף קטן (א) יתקיים בדרך שתבטיח כי האסיר, הסניגור, בא כוח היועץ המשפטי לממשלה וחברי ועדת השחרורים ישמעו זה את זה, וככל האפשר גם יראו זה את זה, במהלך הדיון, והכל בהתאם לאמצעי הטכנולוגי שבאמצעותו יתקיים הדיון.

(ז) היה האסיר אדם עם מוגבלות, יתקיים הדיון, תוך עריכת התאמות הנגישות הנדרשות לפי תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013,⁶ כנדרש בהתאם לצרכי האסיר כאמור, בשינויים המחייבים.

דיון חוזר בנוכחות האסיר 5.

על אף הוראות סעיף 19 לחוק שחרור על-תנאי, החליטה ועדת שחרורים שלא לשחרר על-תנאי אסיר, בדיון שהתקיים שלא בנוכחותו לפי סעיף 4(א), תשוב הוועדה לדון בעניינו של האסיר, בנוכחותו, לאחר שלא תהיה עוד מניעה לעשות כן, אם ביקש זאת האסיר.

⁶ ס"ח התשל"ט, עמ' 118; התשס"ה, עמ' 261.
⁷ ק"ת התשע"ג, עמ' 968.

תחליף טלפוני
לחובת התייצבות
במשטרה בשל
הגבלת היציאה
למרחב הציבורי

על אף האמור בסעיף 13(ד)(3) לחוק שחרור על-תנאי, נקבעו בדין הוראות אשר מגבילות יציאה למרחב הציבורי ואשר מצמצמות או מבטלות שירותי תחבורה ציבורית, לשם מניעת התפשטות של נגיף הקורונה, וכל עוד ההגבלות האמורות בתוקף, תקיים חובתו של אסיר להתייצב לפני השוטר הממונה לפי הוראות הסעיף האמור בתדירות הקבועה בו, או בתדירות אחרת שקבעה ועדת השחרורים בהחלטתה, באמצעות שיחת טלפון לתחנת המשטרה שתועד על ידי השוטר הממונה, אלא אם כן קבע יושב-ראש הוועדה אחרת.

פרק ג: הוועדה לעיון בעונש

סמכות יושב ראש
הוועדה לעיון
בעונש

(א) בלי לגרוע מהוראת סעיף 510(ד)(3) לחוק השיפוט הצבאי לעניין החלת סעיף 23(ד) לחוק שחרור על-תנאי, ראשי יושב ראש הוועדה לעיון בעונש, לדון בדן יחיד גם בעניינים המנויים בתוספת.

(ב) החלטה שיושב ראש הוועדה לעיון בעונש מוסמך לתתה בדן יחיד כאמור בסעיף קטן (א) יכול שתינתן על יסוד הכתב וללא קיום דיון בעל פה, ובלבד שהחלטה בעניין בקשה של אחד הצדדים תתקבל רק לאחר שניתנה לצד השני הזדמנות להגיב בכתב לבקשה.

דחיית דיוני הוועדה
לעיון בעונש בשל
מצב חירום מיוחד

(א) פורסמה הודעה על מצב חירום מיוחד, לא יתקיימו דיונים בוועדה לעיון בעונש בתקופת תוקפה של ההודעה.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), הדיונים המפורטים להלן יתקיימו כסדרם בתקופת תוקפה של ההודעה, אלא אם כן הורה יושב ראש הוועדה לעיון בעונש על דחיית הדיון מטעמים שיירשמו:

(1) דיון בעניין המתקת העונש או החלפתו לפי סעיף 510(א1) לחוק השיפוט הצבאי;

(2) דיון בעניין ביטול שחרור של עבריין מין לפי סעיף 510(ד)(2) ו-(3) לחוק השיפוט הצבאי;

(3) דיון בפסק דין שהביא הפרקליט הצבאי הראשי לעיון הוועדה לפי סעיף 512(א) לחוק השיפוט הצבאי, שדחייתו תביא לכך שלא ניתן יהיה לקיימו לפני שהאסיר נשא מחצית מתקופת המאסר שעליו לשאת;

(4) דיון בפסק דין שהפרקליט הצבאי הראשי סבר שיש להביאו לעיון הוועדה לפי סעיף 512(ג) לחוק השיפוט הצבאי.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי יושב ראש הוועדה לעיון בעונש להורות מיוזמתו, לבקשת האסיר או לבקשת בא כוח הפרקליט הצבאי הראשי, כי בשל דחיפות העניין יש לקיים דיון בתקופת תוקפה של ההודעה; יושב ראש הוועדה לעיון בעונש ינמק את החלטתו בעניין זה.

(א) על אף האמור בסעיף 511(א) לחוק השיפוט הצבאי, דיון בוועדה לעיון בעונש שלא ניתן לקיימו בנוכחות האסיר, בשל האמור בתקנה 4 לתקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש)(נוכחות עצורים ואסירים בדיונים בבתי המשפט ובתי הדין), התש"ף-2020, יתקיים בהשתתפותו של האסיר באמצעות אמצעי טכנולוגי.

9. קיום דיון שלא בנוכחות האסיר בשל הגבלה על נוכחות כלואים בבתי דין צבאיים

(ב) דיון בוועדה לעיון בעונש המתקיים בהשתתפות אסיר כאמור בסעיף קטן (א), יתקיים בנוכחות סניגורו של האסיר, ואם אינו מיוצג ימנה לו יושב ראש הוועדה לעיון בעונש סניגור.

(ג) בין האסיר לסניגורו תתאפשר שיחה חסויה סמוך לפני הדיון, במהלכו ומיד לאחריו לשם ייעוץ משפטי בלבד; השיחה תתקיים באופן שיבטיח את סודיותה, והוראות סעיף 13(א)(2) לחוק האזנת סתר, התשל"ט – 1979, לא יחולו לעניין שיחה כאמור.

(ד) האמצעי הטכנולוגי האמור בסעיף קטן (א), יאפשר העברת קול ותמונה בזמן אמת, ואם לא ניתן לקיים את הדיון באופן שמאפשר העברת תמונה של האסיר בזמן אמת, והאסיר הסכים לכך – יתקיים הדיון באמצעי המאפשר העברת קולו בלבד, והכל באופן שימזער ככל האפשר את הפגיעה באסיר בשל כך שהדיון מתקיים שלא בנוכחותו.

(ה) דיון בוועדה לעיון בעונש המתקיים בהשתתפות אסיר כאמור בסעיף קטן (א), יתקיים בדרך שתבטיח כי האסיר, הסניגור, בא כוח הפרקליט הצבאי הראשי וחברי הוועדה לעיון בעונש ישמעו זה את זה, וככל האפשר גם יראו זה את זה, במהלך הדיון, והכל בהתאם למכשיר הטכנולוגי שבאמצעותו יתקיים הדיון.

(ו) היה האסיר אדם עם מוגבלות, יתקיים הדיון, תוך עריכת התאמות הנגישות הנדרשות לפי תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013, כנדרש בהתאם לצרכי האסיר כאמור, בשינויים המחייבים.

10. דיון חוזר בנוכחות האסיר
החליטה הוועדה לעיון בעונש שלא להמתיק עונש או להחליפו, כולו או מקצתו, בעונש על-תנאי בדיון שהתקיים שלא בנוכחות האסיר לפי סעיף 9(א), תשוב הוועדה לדון בעניינו של האסיר, בנוכחותו, לאחר שלא תהיה עוד מניעה לעשות כן, אם ביקש זאת האסיר.

פרק ד: הוראות שונות

11. דיווח לכנסת
הגופים שלהלן ידווחו לוועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, בכתב, אחת לחודשיים החל מיום תחילתו של חוק זה על העניינים האלה, בפילוח לפי מחוזות ובתי סוהר, לפי העניין, לגבי התקופה שקדמה למועד הדיווח:

(1) המזכיר הראשי כמשמעותו בסעיף 34(א) לחוק שחרור על-תנאי ממאסר- מספר הדיונים בוועדות השחרורים שהתקיימו באמצעות אמצעי טכנולוגי המעביר תמונה וקול בזמן אמת, מספר הדיונים כאמור שהתקיימו באמצעות אמצעי טכנולוגי המעביר קול בלבד, ומספר האסירים שהובאו לדיונים בוועדות השחרורים; דיווח כאמור יימסר גם לשר המשפטים וליועץ המשפטי לממשלה;

(2) קצין משטרה צבאית ראשי- מספר הדיונים בוועדה לעיון בעונש שהתקיימו באמצעות אמצעי טכנולוגי המעביר תמונה וקול בזמן אמת, מספר הדיונים כאמור שהתקיימו באמצעות אמצעי טכנולוגי המעביר קול בלבד, ומספר האסירים שהובאו לדיונים בוועדה לעיון בעונש; דיווח כאמור יימסר גם לשר הביטחון ולפרקליט הצבאי הראשי.

12. תוקף
חוק זה יעמוד בתוקפו עד תום 12 חודשים מיום פרסומו.

תוספת

(סעיפים 2(א) ו- 7(א))

(1) הוראה להגיש מסמך, וכן להבהיר או להשלים בקשה או מסמך שהוגשו לוועדת השחרורים או לוועדה לעיון בעונש, לפי העניין (בתוספת זו- הוועדה);

(2) דחיית מועד דיון, לרבות בשל חסרונן של חוות דעת שיש להגישן לוועדה, וכן שינוי מועד הגשת בקשה או מסמך לוועדה כאמור;

(3) החלטה בבקשה דחופה שהוגשה בהסכמת הצדדים;

(4) הוראה בכל עניין של סדרי דין שאין לגביו הוראות לפי חוק זה או לפי חוק שחרור על-תנאי או חוק השיפוט הצבאי, לפי העניין, שיש בה כדי לפשט את הדיון בוועדה או להקל עליו.

כללי

כחלק ממכלול המאמצים למניעת התפשטות נגיף Novel Coronavirus nCov-2019 (להלן - נגיף הקורונה או הנגיף או המחלה), ונוכח דרכי הפצתו והעליה המתמדת בהיקף הנדבקים בו, התקינה הממשלה מאז חודש מרץ 2020 מגוון תקנות שעת חירום שמטרתן לצמצם את השהייה של אזרחים במרחב הציבורי ולמנוע התקהלויות (ראו למשל: תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) - הגבלת פעילות), התש"ף-2020, ותקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020. בתוך כך הותקנו הוראות שנועדו למנוע הדבקה של השוהים במתקני כליאה, עצורים ואסירים, על ידי צמצום מגעם עם שאר האוכלוסייה, וזאת כדי לתת מענה לחשש המוגבר מהדבקה במקומות אלה שבהם מוחזקים אנשים בשטח מחיה סגור ותחום העלול להוות כר פורה להתפשטות הנגיף (ראו: תקנות שעת חירום (מניעת כניסת מבקרים ועורכי דין למקומות מעצר ובתי הסוהר), התש"ף-2020. מצב החירום המיוחד הביא גם לצמצום הדיונים בערכאות השיפוטיות השונות. כך, בבתי המשפט ובבתי הדין התקיימו בתקופה מסוימת רק דיונים שנקבעו כדחופים ובהם דיוני מעצרים.

בדומה לכך, עלה הצורך בקביעת הוראות בעניין אופן קיום דיונים בוועדות השחרורים בתקופה זו. ועדות שחרורים הן ועדות הדנות בבקשתו של האסיר לשחרור על-תנאי מנשיאת יתרת תקופת המאסר, מכוח חוק שחרור על תנאי ממאסר, התשס"א-2001 (להלן - חוק שחרור על-תנאי ממאסר). קביעת ההוראות כאמור נועדה להסדיר את אופן קיום הדיון בוועדות השחרורים בדרך שתצמצם ככל האפשר את הסיכון להדבקה של אסירים כתוצאה מחשיפתם לגורמים שמחוץ לכלא. לפיכך, הותקנו ביום כ"ט באדר התש"ף (25 במרץ 2020) תקנות שעת חירום (דיוני ועדות שחרורים), התש"ף-2020, שבהן נקבעו הוראות בעניין אופן קיום דיוני ועדות השחרורים בתקופה זו, ללא נוכחות האסירים באולם, אלא בהשתתפותם מרחוק באמצעים טכנולוגיים, ובמידת הצורך - גם בהשתתפות מרחוק של הצדדים הנוספים לדיון ושל ועדות השחרורים עצמה. כמו כן נכללו בתקנות האמורות הוראות נוספות הנוגעות לניהול דיוני ועדות השחרורים בתקופה זו, באופן שיצמצם ככל האפשר את החשש האמור.

בהתאמה, בעניין הוועדה לעיון בעונש, הותקנו תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (דיוני הוועדה לעיון בעונש) התש"ף-2020. הוועדה לעיון בעונש הפועלת מכוח חוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955 (להלן - חוק השיפוט הצבאי) היא הוועדה המקבילה, בדיון הצבאי, לוועדות השחרורים, והיא דנה בעניינם של אסירים אשר נשפטו לעונשי מאסר שונים, ומוסמכת להחליט על המתקת עונש או החלפתו, כולו או מקצתו, בעונש על תנאי.

יוער כי הוראות אלה נחוצות בפרט במצב שבו גם קיומם של דיונים באולמות הסמוכים לבתי הסוהר אינו יכול להתקיים, נוכח הצפיפות באולמות אלה, וסיכון הנובע מעצם חשיפתם של האסירים לבאי הדיון הנוספים, כמו לכל גורם אחר מחוץ לבתי הסוהר, וכן הבעייתיות שבקיום דיונים באולמות קטנים, שאינם מותאמים לשמירה על המרחקים הנדרשים לשם שמירה על בריאותם של כלל הנוכחים.

ההגבלות שמטילה המדינה כדי להתמודד עם הסכנות הטמונות בהתפשטות המגיפה, משתנות באופן תדיר בהתאם לקצב התפשטות הנגיף והיקף התפשטותו. מאז הותקנו תקנות שעת החירום הנזכרות לעיל, הואט קצת התפשטות הנגיף במדינה ובהתאם גם הוסרו וצומצמו בהדרגה חלק מההגבלות שהוטלו על הציבור. עם זאת מספר החולים ממשיך לעלות ועדיין נדרשת נקיטת אמצעי זהירות שמטרתם למנוע הדבקה המונית של השוהים בבתי הסוהר. ברי, כי אף אם אין הכרח להטיל מגבלות על הציבור בכללותו או על ציבור השוהים בבתי הכלא עד למציאת חיסון לנגיף, על שירות בתי הסוהר ומערכת המשפט להיערך לאפשרות בעתיד הקרוב של התפרצות רחבת היקף של הנגיף כך שלא ניתן יהיה להביא את האסירים לדיוני ועדות השחרורים והוועדה לעיון בעונש (להלן- הוועדות).

נוכח האמור ומאחר שתוקפן של תקנות שעת החירום האמורות פג ביום ג' בתמוז התש"ף (25 ליוני 2020), עולה הצורך בקיומו של הסדר חקיקתי שלא בדרך של תקנות שעת חירום, שיבטיח היערכות מתאימה כאמור. בהתאם לכך, מוצע להסדיר את הנושא בהצעת חוק ממשלתית שתחוקק כהוראת שעה למשך תקופה של 12 חודשים, ואשר תחליף את תקנות שעת החירום כאמור. נוסח ההסדר המוצע בהצעת החוק מבוסס על ההסדרים שנקבעו בתקנות שעת חירום הנזכרות, ואולם נערכו בו שינויים מסויימים שיפורטו להלן. שינויים אלה נועדו, בין השאר, להתאים את ההסדרים המוצעים בהצעת חוק זו, למנגנונים שנקבעו בהצעות חוק מקבילות בעניין אופן קיום דיונים משפטיים שונים בתקופה זו, במטרה ליצור הסדרים עקביים ואחידים בנושאים דומים. כמו כן חלק מן ההסדרים שנקבעו בתקנות שעת החירום האמורות, לא נכללו בנוסחה של הצעת חוק זו מאחר שמוצע להסדירן במסגרת חקיקה אחרת כמפורט להלן.

סעיף 1 מוצע לקבוע סעיף הגדרות למונחים שבהם נעשה שימוש בחוק המוצע.

להגדרה "הודעה על מצב חירום מיוחד" תקנה 2 לתקנות בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל (סדרי דין במצב חירום מיוחד), התשנ"א-1991, קובעת כך:

"2. החלת תקנות

(א) תקנות 3 עד 5, כולן או מקצתן, יחולו על בתי המשפט והלשכות, כולם או מקצתם, אם פרסם שר המשפטים הודעה על כך בשל מצב חירום מיוחד (להלן בתקנות אלה – ההודעה).

(ב) תחולתן של התקנות כאמור בתקנת משנה (א) תהיה מן המועד שנקבע בהודעה, אף אם קדם לפרסומה, ועד למועד שייקבע.

(ג) פרסום הודעה כאמור בתקנת משנה (א) ייעשה, סמוך ככל האפשר למועד חתימתה, באתרי האינטרנט של הרשות השופטת ושל רשות האכיפה והגבייה, וכן בשידורי רדיו או טלוויזיה הניתנים לציבור או בשני עיתונים יומיים וכמו כן ייעשה ברשומות; הנוסח שפורסם ברשומות הוא המחייב אף אם קדם לו פרסום בדרך אחרת.

והמונח "מצב חירום מיוחד", מוגדר כך בתקנה 1 לאותן תקנות:

"מצב חירום מיוחד" – מצב שבו נשתבשו סדרי החיים התקינים במדינה או בחלק ממנה מחמת מצב

הבטחון, מחמת חשש ממשי לפגיעה חמורה בבריאות הציבור או מחמת פגע טבע;

מוצע בהצעת חוק זו, כי כאשר יודיע שר המשפטים על מצב חירום מיוחד לפי התקנות האמורות

בשל התפשטות נגיף הקורונה (להלן- הודעה על מצב חירום או- הודעה), ובעקבות כך אין מתקיימים

דיונים בבתי המשפט פרט לדיונים שפורטו בתקנות האמורות, יחול כלל זה גם לגבי דיוני הוועדות, אשר תקנות בתי המשפט האמורות אינן חלות עליהן, כמפורט להלן.

להגדרה "ועדת שחרורים" מוצע להגדיר את הוועדה האמורה לפי הגדרתה בסעיף 1 לחוק שחרור על-תנאי ממאסר, אשר קובע כי ועדת שחרורים היא ועדה שמונתה לפי הוראות סעיף 32 של אותו חוק. בנוסף, מוצע לכלול בהגדרה זו גם את ועדת השחרורים המיוחדת כהגדרתה בסעיף 1 לחוק שחרור על-תנאי ממאסר, אשר קובע כי ועדת שחרורים מיוחדת היא ועדה שמונתה לפי הוראות סעיף 33 לאותו החוק. ואולם, מוצע להחיל את ההגדרה גם לגבי ועדת השחרורים המיוחדת רק לעניין תפקידה לפי סעיפים 4 ו-5 לחוק שחרור על-תנאי ממאסר, שלפיהם היא מוסמכת לשחרר על-תנאי אסירים כמפורט באותם הסעיפים, בדומה לתפקידה של ועדת השחרורים. זאת, להבדיל מתפקידה של ועדת השחרורים המיוחדת לפי סעיף 29 לחוק האמור, להמליץ לפני נשיא המדינה להקל בעונשו של אסיר עולם ולהמירו בעונש מאסר קצוב. דיונים מסוג זה הם דיונים בעלי אופי שונה, שאינם מתקיימים בנוכחות האסיר וההוראות הדיוניות והמהותיות לגביהן שונות, ומשכך – הוראות הצעת חוק זו אינן רלוונטיות לגביהם.

להגדרה "הוועדה לעיון בעונש" מוצע להגדיר את הוועדה האמורה לפי משמעותה בסעיף 509 לחוק השיפוט הצבאי.

סעיף 2 מוצע להסמיך את יושב ראש ועדות השחרורים לדון בדן יחיד במספר נושאים המפורטים בתוספת לתקנות, אשר אינם מחייבים קיום דיון בוועדה. מדובר בין השאר על החלטות בעניין דחיית דיון, הוראות בעניין חוות דעת ומסמכים שהוגשו לוועדה, החלטות בבקשות דחופות שהוגשו בהסכמה, ועוד. על פי המוצע, יושב ראש הוועדה מוסמך לקבל החלטות בעניינים אלה על יסוד הכתב. זאת, במטרה לייעל את הדיונים ולייתר התכנסות של כל חברי הוועדה לצורך קבלת החלטות בנושאים שאינם מחייבים זאת נוכח מהותם. כמו כן מוצע לקבוע כי יושב-ראש ועדת השחרורים מוסמך לתת החלטה כאמור על יסוד הכתב, בתנאי שניתנה הזדמנות למשיב לבקשה להגיב לה בכתב.

עוד מוצע לקבוע כי במצב שבו יושב ראש ועדת השחרורים אינו יכול לקבל החלטה כאמור, מהסיבות המפורטות בסעיף קטן (ג) המוצע, רשאי יושב ראש ועדת שחרורים אחרת לקבל החלטה בעניין וזאת כדי שלא לדחות את קבלת ההחלטה בעניינים אלה.

סעיף 3 מוצע לקבוע כי אם פרסם שר המשפטים הודעה על מצב חירום מיוחד, אשר בשלה אין מתקיימים דיונים בבתי המשפט, פרט לדיונים המפורטים בתקנות האמורות – אזי יידחו גם כלל הדיונים בוועדות השחרורים, פרט לסוגי הדיונים המפורטים בסעיף המוצע, שלגביהם מתעוררת חשיבות מיוחדת בקיומם במועד. כמו כן מוצע להסמיך יושב ראש ועדת שחרורים שהוסמך לכך על ידי מנהל בתי המשפט, להורות על קיום דיון מסויים אף אם לא נכלל בסוגי הדיונים שהוחרגו מההסדר, בשל דחיפות העניין.

סעיף 4 בתקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש)(נוכחות עצורים ואסירים בדיונים בבתי המשפט ובתי הדין), התש"ף – 2020, נקבעו הוראות לעניין הבאת עצורים ואסירים לבתי המשפט לצורך דיונים משפטיים. הוראות אלה כוללות קביעת תיעדוף של סוגי הדיונים המשפטיים שאליהם יש להביא את האסירים והעצורים, ולפיהן הכלל שנקבע הוא כי יובאו בכל יום מספר העצורים והאסירים המירבי

שניתן להביא לדיונים, תוך עמידה בהמלצות משרד הבריאות שנועדו להתמודד עם החשש להתפשטות נגיף הקורונה. כמו כן נקבע כי אם מתקיימים הדיונים בעתירות אסירים ובפני ועדות השחרורים באולמות המשפט הסמוכים לבתי הסוהר, ולא מתקיימים בהם דיונים מסוגים אחרים – אזי יובאו לדיונים אלה עצורים ואסירים בהיקף המירבי שניתן להביא תוך עמידה בהמלצות משרד הבריאות כאמור, וזאת – ללא קשר לתיעדוף הדיונים ביתר בתי המשפט. יצויין כי תוקפן של תקנות שעת חירום אלה הוארך ביום כ"ד בסיון התש"ף (16 ליוני 2020), בחוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – דיונים בהשתתפות עצורים, אסירים וכלואים), התש"ף-2020, עד ליום כ"ד בתמוז התש"ף (16 ביולי 2020). אם הוראות תקנות שעת החירום הנזכרות יוחלפו בהמשך בחקיקה אחרת שבה יוסדר נושא נוכחות אסירים בדיונים משפטיים בעניינם – תתוקן בהתאם גם ההפניה הנוגעת לכך בנוסח המוצע.

מוצע לקבוע לגבי דיון בוועדת השחרורים שלא ניתן לקיימו בנוכחות האסיר, בשל הוראות האמורות, כי יש לקיימו בהשתתפות האסיר באמצעות ויעוד חזותי, או אם לא ניתן לקיים ויעוד חזותי, והאסיר הסכים לכך – באמצעות תקשורת טלפונית.

עוד מוצע לקבוע הוראות בעניין דיון המתקיים באופן האמור, קרי – בהשתתפות של האסיר באמצעי טכנולוגי, ובכלל זה, הוראות בדבר חובת מינוי סניגור לאסיר שאינו מיוצג, קיום הדיון בנוכחות הסניגור, אפשרות לשיחה חסויה בין האסיר לסניגורו, וכן היתכנות לשמיעה הדדית בין כל משתתפי הדיון, ובמידת האפשר – גם צפיה הדדית. מובן כי נוכח החיסיון החל על שיחת האסיר עם עורך דינו, לא ניתן להאזין לה האזנת סתר. ואולם בהקשר זה מוצע עוד לקבוע כי על שיחת האסיר עם עורך דינו לפי סעיף זה, לא יחולו הוראות סעיף 13(א)(2) לחוק האזנת סתר, התשל"ט-1979, קרי – תוצרי האזנה אסורה לשיחה כזו לא יהיו קבילים כראיה אף אם התקיימו הנסיבות והתנאים המפורטים בסעיף האמור. בנוסף מוצע לקבוע כי לגבי אסיר שהוא אדם עם מוגבלות, יש לקיים את הדיון באמצעי הטכנולוגי תוך עריכת התאמות הנגישות הנדרשות בהתאם לצרכיו.

יצויין כי ההוראות שנקבעו בתקנות 4 עד 6 לתקנות שעת החירום (נגיף הקורונה החדש)(דיוני ועדות השחרורים), התש"ף-2020, וכן בתקנות שעת החירום(נגיף הקורונה החדש)(דיוני הוועדה לעיון בעונש), התש"ף-2020, אינן נכללות בנוסח החוק המוצע. זאת, מאחר שההוראות הנוגעות לקיום דיון בהשתתפות באמצעים טכנולוגיים של גורמים נוספים מלבד האסיר – קרי, באי כוח הצדדים או חברי ועדת השחרורים – שולבו בתזכיר החוק בעניין ניהול דיונים משפטיים באמצעים טכנולוגיים (נגיף הקורונה החדש)(הוראת שעה), התש"ף-2020, שם הוסדרו סוגיות אלה לגבי כלל ההליכים המשפטיים, במסגרת מנגנון של הכרזה ייעודית לעניין זה, ואם יקודם ההסדר בנושא זה לגבי כלל ההליכים המשפטיים-הכוונה היא להסדיר היבטים אלה באותו החוק גם לגבי דיוני ועדות השחרורים.

סעיף 5 מוצע לקבוע כי אם החליטה הוועדה לדחות את בקשתו של האסיר לשחרור על תנאי, בדיון שהתקיים שלא בנוכחותו אלא בהשתתפותו באמצעי טכנולוגי – תקיים הוועדה דיון נוסף בעניינו של האסיר, אם ביקש זאת, כאשר ניתן יהיה לקיים את הדיון בנוכחותו.

סעיף 6 בסעיף 13(ד)(3) לחוק שחרור על-תנאי, נקבע כי אחד התנאים בשחרור על תנאי של אסיר הוא כי האסיר יתייצב אחת לחודש לפני השוטר הממונה, אלא אם כן הוועדה הורתה אחרת. ואכן, חובת

התייצבות בתחנת המשטרה בתדירות כזו או אחרת היא רכיב שגרתי בהחלטות לשחרור על-תנאי. עם זאת, עשויים להתעורר קשיים של ממש בביצוע תנאי זה בתקופת ההתמודדות עם נגיף הקורונה, בשל הנחיות שעניינן הגבלות על יציאה מהבית כלפי כלל הציבור וצמצום זמינותה של התחבורה הציבורית. בשל כך מוצע לקבוע כי אם נקבעו בכל דין הגבלות על יציאה למרחב הציבורי ובנוגע להפעלת תחבורה ציבורית לשם מניעת התפשטות נגיף הקורונה, חובת התייצבות זו תקויים באמצעות שיחת טלפון לתחנת המשטרה, אלא אם כן קבע יושב ראש ועדת השחרורים אחרת.

סעיפים 7 עד 10 בפרק ג' להצעת החוק שעניינו הוועדה לדיון בעונש, מוצע לקבוע הסדרים הדומים להסדרי ועדות השחרורים המוצעים בפרק ב' להצעת החוק. הוועדה לעיון בעונש מוסדרת בסעיפים 509 עד 513 לחוק השיפוט הצבאי, וכאמור בחלק הכללי לדברי ההסבר, היא ועדה המקבילה לוועדות השחרורים לפי חוק שחרר על-תנאי ממאסר. ועדה זו דנה בעניינם של אסירים אשר נשפטו לעונשי מאסר שונים, ואשר מבקשים שהוועדה תקצר את עונשם, ותשחרר אותם טרם ריצויו המלא של העונש שנגזר עליהם.

מערכת בתי הדין הצבאיים מתמודדת בתקופה זו עם אותם האתגרים שערים מתמודדים בתי המשפט במדינה, דהיינו חשש מהדבקה של האסירים ושאר השוהים בבתי הכלא, של סגלי חיל המשטרה הצבאית, ושל כלל הגורמים השונים במערכות השיפוטיות. הדבר נכון גם ביחס לעומסים ולקשיים הניהוליים במערכת בתי הדין הצבאיים, הדומים לקשיים במערכת המשפט האזרחית בתקופה זו, וקשיים אלה מלווים גם את עבודתן של הוועדות לעיון בעונש בתקופה זו.

נוכח האמור, גם בנוגע לפעילותה של הוועדה לעיון בעונש הותקנו ביום כ"ט באדר התש"ף (25 במרץ 2020) תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (דיוני הוועדה לעיון בעונש), התש"ף - 2020, המקבילות, בעיקרן, לתקנות שעת חירום (דיוני ועדות שחרורים), התש"ף - 2020, בכפוף לכמה הבדלים הנובעים מההבדלים בהסדרה החוקית לגבי פעילותה של ועדה זו.

בהתאמה, בתקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (נוכחות עצורים ואסירים בדיונים בבתי המשפט ובתי הדין), התש"ף - 2020, נקבעו הוראות לעניין הבאת כלואים לבתי הדין הצבאיים לצורך דיונים משפטיים. הוראות אלה כוללות קביעת תיעדוף בין סוגי הדיונים המשפטיים שאליהם יש להביא את האסירים והעצורים, תוך שהכלל שנקבע הוא כי יובאו בכל יום מספר הכלואים המירבי שניתן להביא לדיונים, תוך עמידה בהמלצות חיל הרפואה.

לפיכך, הוראות סעיפי פרק ג המוצע מקבילות להוראות סעיפי פרק ב המוצע, כמפורט לעיל, למעט לעניין ההבדלים המצויינים להלן:

בסעיף 8 המוצע, מוצע לקבוע כי בדומה לסעיף 3 המוצע אם פורסמה הודעה על מצב חירום מיוחד, יידחו גם כלל הדיונים בוועדה לעיון בעונש, פרט לדיונים המפורטים בסעיף, המקבילים לדיונים שיתקיימו בוועדות השחרורים לפי סעיף 3 המוצע, כדוגמת דיון בהפרת תנאי שחרור של עבריין מין לפי סעיף 510(ד)(2) ו-3 לחוק השיפוט הצבאי. בנוסף, מוצע לקבוע שככלל, בתקופת תוקפה של ההודעה על מצב חירום מיוחד יתקיימו בוועדה דיונים ייחודיים למערכת הצבאית: דיונים לפי סעיף 510(א) לחוק השיפוט הצבאי, המאפשר לוועדה לעיון בעונש להקל בעונשם של אסירים לאור טעמים מיוחדים (כגון חולניות מתמדת), או עקב קיומו של מצב מלחמה או מצב חירום מיוחד; הפרקליט הצבאי הראשי יוכל להביא את עניינם של אסירים אלה בפני הוועדה בכל עת, גם אם טרם ריצו את מחצית עונשם; וכן מוצע

כי יתקיימו דיונים בוועדה גם לפי סעיף 512(א) לחוק השיפוט הצבאי, אם הפרקליט הצבאי הראשי הביא בפני הוועדה את עניינו של אסיר ואשר דחיית הדיון בעניינו תביא לכך שהדיון לא יתקיים טרם תום תקופת מחצית מעונש המאסר שהאסיר צריך לשאת.

סעיף 11 מוצע לקבוע חובת דיווח לוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, מדי שבוע, אודות מספר הדיונים בוועדות השחרורים ובוועדות לעיון בעונש שהתקיימו בהשתתפות אסיר בדיון באמצעות אמצעי טכנולוגי, וכן מספר הדיונים שהתקיימו בוועדות בנוכחות האסיר. זאת, בפילוח לפי מחוזות ובתי סוהר. על פי המוצע, הדיווח בעניין ועדות השחרורים יימסר גם לשר המשפטים וליועץ המשפטי לממשלה, ואילו הדיווח בעניין הוועדה לעיון בעונש יימסר גם לשר הביטחון ולפרקליט הצבאי הראשי.

סעיף 12 מוצע לקבוע כי חוק זה יקבע כהוראת שעה בת תוקף של שנה. זאת מאחר שהוא נועד לקבוע הסדרים זמניים במהותם, הנובעים מהמאפיינים והסיכונים הייחודיים הנובעים מההתמודדות עם נגיף הקורונה.