

טיוטת חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 – הוראת שעה – חרבות ברזל)

(חופשה מיוחדת לאסיר) (תיקון מס' 2), התשפ"ה-2024 – אישור החלטת ועדת

השרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, לאחר את החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה מס' חק/1303 מיום 27 באוקטובר 2024 שעניינה טיוטת חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר) (תיקון מס' 2), התשפ"ה-2024, המצ"ב.

דברי הסבר

רקע כללי

ביום 7.10.2024 החלה מתקפת טרור רצחנית שבמסגרתה חדרו מאות מחבלים מרצועת עזה ליישובים בדרום הארץ מהיבשה, מהאוויר ומהים וכן התבצע ירי מסיבי של אלפי רקטות לעבר שטח מדינת ישראל. במתקפת טרור זו נרצחו מעל 1,500 אזרחים, חיילים ואנשי כוחות הביטחון, נפצעו אלפים ומאות נשבו על ידי ארגון הטרור חמאס והועברו לרצועת עזה.

לנוכח האירועים האמורים, הכריז שר הביטחון, על מצב מיוחד בעורף בהתאם לסמכותו לפי סעיף 99(ג) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951. כמו כן, הוכרז בצה"ל על מלחמת "חרבות ברזל". וועדת השרים לענייני ביטחון לאומי החליטה על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הממשלה.

מתחילת המלחמה פועלים כוחות הביטחון בעצימות גבוהה מאוד לשמירה על שלום הציבור וביטחונו. במסגרת זו, בוצעו מעצרים רבים ובעקבות זאת מצבת הכלואים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר עלתה משמעותית. הערכת גורמי הביטחון היא כי קיים צפי לקליטת עצורים נוספים בתקופה הקרובה על רקע מצב המלחמה, וזאת, בשים לב לכך שהחלימה עודנה נמשכת. מהנתונים שהתקבלו משירות בתי הסוהר עולה כי ביום 6.10.2024 עמדה מצבת הכלואים על 16,353 כלואים בסך הכל ונכון ליום 30.10.2024 עמדה המצבה על 22,865 כלואים, עלייה של למעלה מ-6,500 כלואים במצבת הכלואים מפרוץ המלחמה.

לנוכח מספר הכלואים המוחזקים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר וכדי לאפשר המשך קליטת עצורים נוספים מגורמי הביטחון, המשרד לביטחון לאומי ושירות בתי הסוהר פעלו ופועלים כל העת לקידום צעדים ופעולות שיסייעו להגדלת מקומות הכליאה ולהרחבת מרחב המחיה במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, לרבות מכוח החלטות הממשלה בנושא. במסגרת זו, קודמו ומקודמים כל העת צעדי בניוי שונים אשר הוסיפו וצפויים להוסיף עוד אלפי מקומות כליאה.

בנוסף, כדי לאפשר לשירות בתי הסוהר לתת מענה למעצרים הרבים בשל פעילות כוחות הביטחון, הוחלט לפעול לקידום תיקון חקיקה שיאפשר את המשך קליטת העצורים הרבים, תוך חריגה מהוראות לעניין שטח מחייה ולעניין הלנה על מיטה. בהתאם לכך ביום 18.10.2024, אישרה מליאת הכנסת את החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 64 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (מצב חירום כליאתי), התשפ"ד-2023. בהוראת שעה זו נקבע הסדר בסעיף 19 לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971 (להלן – הפקודה), 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 ההוראות לעניין זכאות למיטה לפי סעיף 11ב(ג)(2) לפקודה או לפי סעיף 9(ב)(2) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996. משמעות ההכרזה, כי יהיה ניתן להלין עצורים ואסירים תוך חריגה מהוראות הדין לעניין שטח מחיה, וככל שיידרש, אף להלין שלא על מיטה תוך חריגה מהוראות הדין לעניין זכאות למיטה. הוראת השעה נקבעה תחילה לתקופה של שלושה חודשים אך בשל העלייה המתמשכת במספר הכלואים הוארך תוקף הוראת השעה מזמן לזמן, עד יום 31.12.2024. הוראת השעה האמורה תלויה כאמור בהכרזה של השר לביטחון לאומי על מצב חירום כליאתי. הכרזה כאמור ניתנה ביום 22.10.2023 ותוקפה הוארך מזמן לזמן על ידי הממשלה, עד יום 4.11.2024. הצעה להחלטת ממשלה במסגרתה מוצע להאריך פעם נוספת את ההכרזה על מצב חירום כליאתי צפויה לעלות בממשלה בשיבתה הקרובה.

כמו כן, כחלק מהצעדים שקודמו להתמודדות עם כמות הכלואים המוחזקים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, ביום 12.3.2024 חוקק בהוראת שעה החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר), התשפ"ד-2024 (להלן – תיקון מס' 66). הוראת השעה נקבעה תחילה לתקופה של שלושה חודשים אך לנוכח

המשך העלייה בהיקפי הכלואים, הוארכה הוראת השעה עד יום 15.11.2024, במסגרת החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 - הוראת שעה - חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר) (תיקון), התשפ"ד-2024.

במסגרת התיקון האמור התווסף לפקודת בתי הסוהר סעיף המקנה סמכות לנציב בתי הסוהר, או לסוהר בכיר בדרגת גונדר שהוא הסמך לעניין זה, בתנאים שיראו לשר בהתאם לסמכותו לפי סעיף 36(א) לפקודה, לתת לאסיר בשל מצב החירום השורר במדינה, חופשה מיוחדת שלא תעלה על ארבעים וחמישה ימים. בהתאם לתיקון, הסדר זה חל על אסיר שהוא אזרח או תושב ישראל, שיתרת מאסרו אינה עולה על ארבעים וחמישה יום. הסדר זה לא חל על אסירים שהוחרגו ממנגנון השחרור המינהלי, כמפורט בסעיפים 68(ב) ו-1(ג) לפקודת בתי הסוהר וכן אסירים שהורשעו בעבירות לפי סעיפים 406, 407, 413 או 1413 לחוק העונשין, תשל"ז-1977.

כאמור לעיל, המשרד לביטחון לאומי ושירות בתי הסוהר פעלו ופועלים 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. אולם, בעת הזו, אין בפעולות המקודמות בכדי לתת מענה לעלייה המשמעותית, המהירה והחדה בהיקפי הכלואים נוכח המעצרים הרבים בתקופת מלחמת חרבות ברזל, אשר עודנה נמשכת.

הוראת השעה בתוקף עד ליום 15.11.2024. ביום 27.10.2024 אישרה ועדת השרים לענייני חקיקה את טיוטת חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 - הוראת שעה - חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר) (תיקון מס' 2), התשפ"ה-2024 (חק/1303), במסגרתה מוצע להאריך את הוראת השעה בחצי שנה נוספת, קרי עד ליום 15.5.2024.

על מנת להשלים את הליכי החקיקה במועד ולאפשר רציפות ביישום הוראת השעה, מוצע כי הממשלה תאשר את החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה, כמפורט לעיל.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי

תקציב

לא רלוונטי

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא רלוונטי

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

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

סיווגים

סיווג ראשי: 07חקיקה ממשלתית;

תחום פעולה עיקרי: 09אחר

חתימת השר המגיש

מגיש: השר לביטחון לאומי

ב' בחשון התשפ"ה
03 בנובמבר 2024

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

טיטוט חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר) (תיקון מס' 2), התשפ"ה-2024

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

ביום 7.10.2024 החלה מתקפת טרור רצחנית שבמסגרתה חדרו מאות מחבלים מרצועת עזה ליישובים בדרום הארץ מהיבשה, מהאוויר ומהים וכן התבצע ירי מסיבי של אלפי רקטות לעבר שטח מדינת ישראל. במתקפת טרור זו נרצחו מעל 1,500 אזרחים, חיילים ואנשי כוחות הביטחון, נפצעו אלפים ומאות נשבו על ידי ארגון הטרור חמאס והועברו לרצועת עזה.

לנוכח האירועים האמורים, הכריז שר הביטחון, על מצב מיוחד בעורף בהתאם לסמכותו לפי סעיף 99(ג) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951. כמו כן, הוכרז בצה"ל על מלחמת "חרבות ברזל". וועדת השרים לענייני ביטחון לאומי החליטה על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הממשלה.

מתחילת המלחמה פועלים כוחות הביטחון בעצימות גבוהה מאוד לשמירה על שלום הציבור וביטחונו. במסגרת זו, בוצעו מעצרים רבים ובעקבות זאת מצבת הכלואים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר עלתה משמעותית. הערכת גורמי הביטחון היא כי קיים צפי לקליטת עצורים נוספים בתקופה הקרובה על רקע מצב המלחמה, וזאת, בשים לב לכך שהלחימה עודנה נמשכת. מהנתונים שהתקבלו משירות בתי הסוהר עולה כי ביום 6.10.2024 עמדה מצבת הכלואים על 16,353 כלואים בסך הכל ונכון ליום 30.10.2024 עמדה המצבה על 22,865 כלואים, עלייה של למעלה מ-6,500 כלואים במצבת הכלואים מפרוץ המלחמה.

לנוכח מספר הכלואים המוחזקים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר וכדי לאפשר המשך קליטת עצורים נוספים מגורמי הביטחון, המשרד לביטחון לאומי ושירות בתי הסוהר פעלו ופועלים כל העת לקידום צעדים ופעולות שיסייעו להגדלת מקומות הכליאה ולהרחבת מרחב המחיה במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, לרבות מכוח החלטות הממשלה בנושא. במסגרת זו, קודמו ומקודמים כל העת צעדי בינוי שונים אשר הוסיפו וצפויים להוסיף עוד אלפי מקומות כליאה.

בנוסף, כדי לאפשר לשירות בתי הסוהר לתת מענה למעצרים הרבים בשל פעילות כוחות הביטחון, הוחלט לפעול לקידום תיקון חקיקה שיאפשר את המשך קליטת העצורים הרבים, תוך חריגה מהוראות לעניין שטח מחיה ולעניין הלנה על מיטה. בהתאם לכך ביום 18.10.2024, אישרה מליאת הכנסת את החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 64 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (מצב חירום כליאתי), התשפ"ד-2023. בהוראת שעה זו נקבע הסדר בסעיף 19כ לפקודת בתי הסוהר (נוסח חדש), התשל"ב-1971 (להלן – הפקודה), 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 לעניין זכאות למיטה לפי סעיף 11(ב)(2) לפקודה או לפי סעיף 9(ב)(2) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996. משמעות ההכרזה, כי יהיה ניתן להלין עצורים ואסירים תוך חריגה מהוראות הדין לעניין שטח מחיה, וככל שידרש, אף להלין שלא על מיטה תוך חריגה מהוראות הדין לעניין זכאות למיטה. הוראת השעה נקבעה תחילה לתקופה של שלושה חודשים אך בשל העלייה המתמשכת במספר הכלואים הוארך תוקף הוראת השעה מזמן לזמן, עד יום 31.12.2024. הוראת השעה האמורה תלויה כאמור בהכרזה של שר הביטחון לאומי על מצב חירום כליאתי. הכרזה כאמור ניתנה ביום 22.10.2023 ותוקפה הוארך מזמן לזמן על ידי הממשלה, עד יום 4.11.2024. הצעה להחלטת ממשלה במסגרתה מוצע להאריך פעם נוספת את ההכרזה על מצב חירום כליאתי צפויה לעלות בממשלה בישיבתה הקרובה.

כמו כן, כחלק מהצעדים שקודמו להתמודדות עם כמות הכלואים המוחזקים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, ביום 12.3.2024 חוקק בהוראת שעה החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר), התשפ"ד-2024 (להלן – תיקון מס' 66). הוראת השעה נקבעה תחילה לתקופה של שלושה חודשים אך לנוכח המשך העלייה בהיקפי הכלואים, הוארכה הוראת השעה עד יום 15.11.2024, במסגרת החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר) (תיקון), התשפ"ד-2024.

במסגרת התיקון האמור התווסף לפקודת בתי הסוהר סעיף המקנה סמכות לנציב בתי הסוהר, או לסוהר בכיר בדרגת גונדר שהוא הסמך לעניין זה, בתנאים שיראו לשר בהתאם לסמכותו לפי סעיף 36(א) לפקודה, לתת לאסיר בשל מצב החירום השורר במדינה, חופשה מיוחדת שלא תעלה על ארבעים וחמישה ימים. בהתאם לתיקון, הסדר זה חל על אסיר שהוא אזרח או תושב ישראל, שיתרת מאסרו אינה עולה על ארבעים וחמישה יום. הסדר זה לא חל על אסירים שהוחרגו ממנגנון השחרור המינהלי, כמפורט בסעיפים 68(ב)-ו(ג) לפקודת בתי הסוהר וכן אסירים שהורשעו בעבירות לפי סעיפים 406, 407, 413 או 1413 לחוק העונשין, תשל"ז-1977.

כאמור לעיל, המשרד לביטחון לאומי ושירות בתי הסוהר פעלו ופועלים לקידום פעולות וצעדים נוספים שיאפשרו את הגדלת מסי מקומות הכליאה במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, לרבות קידום בינוי של אלפי מקומות כליאה נוספים, באופן מדורג. אולם, בעת הזו, אין בפעולות המקודמות בכדי לתת מענה לעלייה המשמעותית, המהירה והחדה בהיקפי הכלואים נוכח המעצרים הרבים בתקופת מלחמת חרבות ברזל, אשר עודנה נמשכת.

הוראת השעה בתוקף עד ליום 15.11.2024. ביום 27.10.2024 אישרה ועדת השרים לענייני חקיקה את טיוטת חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר) (תיקון מס' 2), התשפ"ה-2024 (חק/1303), במסגרתה מוצע להאריך את הוראת השעה בחצי שנה נוספת, קרי עד ליום 15.5.2024.

על מנת להשלים את הליכי החקיקה במועד ולאפשר רציפות ביישום הוראת השעה, מוצע כי הממשלה תאשר את החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה, כמפורט לעיל.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

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

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

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

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

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

לעמדת גורמי המקצוע בשירות בתי הסוהר, על אף שלהסדר ישנה השפעה מצומצמת על היקפי הכלואים המוחזקים במיתקני הכליאה, יש חשיבות בהארכת הוראת השעה כיוון שיש בה כדי לסייע, במידה מסוימת, בהתמודדות עם היקפי הכלואים המוחזקים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר.

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

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

מנהל מערך ייעוץ וחקיקה המשנה ליועמ"שית לממשלה (משפט פלילי) – 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



מזכירות הממשלה

החלטה מספר חק/1303 של ועדת השרים לענייני חקיקה מיום 27.10.2024.

חק/1303. טיוטת חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 - הוראת שעה -
חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר) (תיקון מס' 2), התשפ"ה-2024

מ ח ל י ט י ם, לאשר את טיוטת חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס'
66 - הוראת שעה - חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר) (תיקון מס' 2),
התשפ"ה-2024 המצורפת.

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

הצעת חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר) (תיקון מס' 2), התשפ"ה-2024

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

מתחילת מלחמת חרבות ברזל פועלים כוחות הביטחון בעצימות גבוהה מאוד לשמירה על שלום הציבור וביטחוננו. במסגרת זו, בוצעו מעצרים רבים ומצבת הכלואים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר עלתה משמעותית מתחילת המלחמה והערכת גורמי הביטחון היא כי קיים צפי לקליטת עצורים נוספים בתקופה הקרובה על רקע מצב המלחמה, וזאת, בשים לב לכך שהלחימה עודנה נמשכת. לאור היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר ועל מנת לאפשר המשך קליטת עצורים נוספים מגורמי הביטחון, המשרד לביטחון לאומי ושירות בתי הסוהר פעלו ופועלים כל העת לקידום צעדים ופעולות שיאפשרו המשך קליטת עצורים נוספים ויסייעו בהקלת הצפיפות. במסגרת זו, כחלק מהצעדים שקודמו להתמודדות עם היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, ביום 12.3.2024 פורסם ברשומות החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר), התשפ"ד-2024. הוראת השעה נקבעה תחילה לתקופה של 3 חודשים ולאחר מכן הוארכה עד ליום י"ד בחשוון התשפ"ה (15 בנובמבר 2024).

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

הסדר זה לא חל על אסירים שהוחרגו ממנגנון השחרור המינהלי, כמפורט בסעיפים 68(ב) ו-69(ג) לפקודת בתי הסוהר וכן אסירים שהורשעו בעבירות לפי סעיפים 406, 407, 413 או 1413 לחוק העונשין, תשל"ז-1977.

כעת, במסגרת התיקון מוצע להאריך את תוקפה של הוראת השעה בחצי שנה נוספת, עד ליום י"ז באייר התשפ"ה (15 במאי 2025). זאת, על מנת לסייע, במידה מסוימת, בהתמודדות עם היקפי הכלואים המוחזקים במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר.

ג. עיקרי החוק המוצע

במסגרת הצעת החוק מוצע להאריך את הוראת השעה בעניין חופשה מיוחדת לאסיר הקבועה בחוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר), התשפ"ד-2023, עד ליום 15 במאי 2025.

ד. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים

הארכת הוראת השעה בעניין חופשה מיוחדת לאסיר.

ה. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה

אין השפעה

ו. השפעת החוק המוצע על תקנים במשרדי הממשלה וההיבט המינהלי

אין השפעה

ז. הערות של משרדי ממשלה ורשויות ציבוריות אחרות

הצעת החוק גובשה בתיאום עם ייעוץ וחקיקה.

תזכיר החוק פורסם להערות הציבור ביום 10.10.2024, לתקופה מקוצרת, עד ליום 24.10.2024,

באישור המשנה ליועצת המשפטית לממשלה.

התקבלו הערות הסנגוריה הציבורית הארצית לתזכיר החוק. ההערות נבחנו אולם הוחלט שאין מקום

לבצע שינויים בהצעת החוק.

ח. להלן נוסח החוק המוצע

הצעת חוק מטעם הממשלה:

הצעת חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר) (תיקון מס' 2), התשפ"ה-2024

1. תיקון סעיף 1	בחוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר), התשפ"ד-2023 ¹ , בסעיף 1, במקום "י"ד בחשוון התשפ"ה (15 בנובמבר 2024) יבוא "י"ז באייר התשפ"ה (15 במאי 2025)".
-----------------	--

דברי הסבר

ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) החלה מתקפת טרור רצחנית שבמסגרתה חדרו מאות מחבלים מרצועת עזה ליישובים בדרום הארץ מהיבשה, מהאוויר ומהים וכן התבצע ירי מסיבי של אלפי רקטות לעבר שטח מדינת ישראל. במתקפת טרור זו נרצחו מעל 1,500 אזרחים, חיילים ואנשי כוחות הביטחון, נפצעו אלפים ומאות נשבו על ידי ארגון הטרור חמאס והועברו לרצועת עזה.

לנוכח האירועים האמורים, הכריז שר הביטחון, על מצב מיוחד בעורף בהתאם לסמכותו לפי סעיף 99(ב) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951. כמו כן, הוכרז בצה"ל על מלחמת "חרבות ברזל". וועדת השרים לענייני ביטחון לאומי החליטה על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הממשלה.

מתחילת המלחמה פועלים כוחות הביטחון בעצימות גבוהה מאוד לשמירה על שלום הציבור וביטחונו. במסגרת זו, בוצעו מעצרים רבים ובעקבות זאת מצבת הכלואים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר עלתה משמעותית. הערכת גורמי הביטחון היא כי קיים צפי לקליטת עצורים נוספים בתקופה הקרובה על רקע מצב המלחמה, וזאת, בשים לב לכך שהלחימה עודנה נמשכת. מהנתונים שהתקבלו באותה העת משירות בתי הסוהר עלה כי ביום כ"א בתשרי התשפ"ד (6 באוקטובר 2023) עמדה מצבת הכלואים על 16,353 כלואים בסך הכל ונכון ליום כ"ז באלול התשפ"ד (30 בספטמבר 2024) עמדה המצבה על 22,853 כלואים, עלייה של למעלה מ-6,500 כלואים במצבת הכלואים מפרוץ המלחמה.

לנוכח האמור, כדי לאפשר לשירות בתי הסוהר לתת מענה למעצרים הרבים בשל פעילות כוחות הביטחון, הוחלט לפעול לקידום תיקון חקיקה שיאפשר את המשך קליטת העצורים הרבים, תוך חריגה מהוראות לעניין שטח מחייה ולעניין הלנה על מיטה. בהתאם לכך ביום ג' בחשוון התשפ"ד (18 באוקטובר 2023), אישרה מליאת הכנסת את החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 64 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (מצב חירום כליאתי), התשפ"ד-2023. בהוראת שעה זו נקבע הסדר בסעיף 19כ לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971 (להלן – הפקודה), המאפשר לשר לביטחון לאומי, בהמלצת נציב בתי הסוהר ובהסכמת ראש הממשלה ושר הביטחון, להכריז על מצב חירום כליאתי אם שוכנע כי בשל המצב הביטחוני

¹ ס"ח התשפ"ד, עמ' 598 ועמ' 946.

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 ההוראות לעניין זכאות למיטה לפי סעיף 11(ג)2 לפקודה או לפי סעיף 9(ב)2 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996. משמעות ההכרזה, כי יהיה ניתן להלין עצורים ואסירים תוך חריגה מהוראות הדין לעניין שטח מחיה, וככל שיידרש, אף להלין שלא על מיטה תוך חריגה מהוראות הדין לעניין זכאות למיטה. הוראת השעה נקבעה תחילה לתקופה של שלושה חודשים אך בשל העלייה המתמשכת במספר הכלואים הוארך תוקף הוראת השעה מזמן לזמן, עד יום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024). הוראת השעה האמורה תלויה כאמור בהכרזה של השר לביטחון לאומי על מצב חירום כליאתי. הכרזה כאמור ניתנה ז' בחשוון (22 באוקטובר 2023) ותוקפה הוארך מזמן לזמן על ידי הממשלה, עד יום ג' בחשוון התשפ"ה (4 בנובמבר 2024).

במקביל לכך, לנוכח מספר הכלואים המוחזקים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר וכדי לאפשר המשך קליטת עצורים נוספים מגורמי הביטחון, המשרד לביטחון לאומי ושירות בתי הסוהר פעלו ופועלים כל העת לקידום צעדים ופעולות שיסייעו להגדלת מקומות הכליאה ולהרחבת מרחב המחיה במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, לרבות מכוח החלטות הממשלה בנושא. במסגרת זו, קודמו ומקודמים צעדי בינוי שונים אשר הוסיפו וצפויים להוסיף עוד אלפי מקומות כליאה.

בנוסף, כחלק מהצעדים שקודמו להתמודדות עם כמות הכלואים המוחזקים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, ביום ב' באדר ב' בתשפ"ד (12 במרץ 2024) חוקק בהוראת שעה החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר), התשפ"ד-2024 (להלן – תיקון מס' 66). הוראת השעה נקבעה תחילה לתקופה של שלושה חודשים אך לנוכח המשך העלייה בהיקפי הכלואים, הוארכה הוראת השעה עד יום י"ד בחשוון התשפ"ה (15 בנובמבר 2024), במסגרת החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 66 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (חופשה מיוחדת לאסיר) (תיקון), התשפ"ד-2024.

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

במסגרת תיקון 66 האמור התווסף לסעיף 36 לפקודת בתי הסוהר סעיף קטן המקנה סמכות לנציב בתי הסוהר, או לסוהר בכיר בדרגת גונדר שהוא הסמיק לעניין זה, בתנאים שייראו לשר בהתאם לסמכותו לפי סעיף 36(א) לפקודה, לתת לאסיר, בשל מצב החירום השורר במדינה, חופשה מיוחדת שלא תעלה על ארבעים וחמישה ימים.

ההסדר האמור חל על אסיר שהוא אזרח או תושב ישראל, שיתרת מאסרו אינה עולה על ארבעים וחמישה ימים.

נוסף על כך, כדי לאזן בין הצורך הדחוף והמיידי בהמשך קליטת עצורים נוספים במיתקני הכליאה ובמידת האפשר להקל על הצפיפות במיתקני הכליאה ובין הבטחת שיקולים שעניינם שמירה על אינטרסים מוגנים אחרים ובראשם שמירה על שלום הציבור, ביטחון וחיוזוק תחושת הביטחון, הוחרגו מהסדר זה אסירים שהוחרגו ממנגנון השחרור המינהלי, כמפורט בסעיפים 68(ב) ו-1(ג) לפקודת בתי הסוהר וכן

אסירים שהורשעו בעבירות לפי סעיפים 406, 407, 413ב או 1413 לחוק העונשין, התשל"ז-1977. הוצאת אסירים לחופשה כאמור היא בכפוף לבחינה פרטנית של כל אסיר, ולאחר שנשקלו כלל השיקולים הרלוונטיים לעניין, בשים לב למידת הסיכון לשלום הציבור כתוצאה מאישור חופשה מיוחדת כאמור. עוד יצוין כי במסגרת ההסדר נקבעה מגבלה ולפיה לא תינתן חופשה מיוחדת אלא לאסיר שנשא לפחות מחצית מתקופת המאסר שנגזרה עליו.

כאמור לעיל, לאור היקפי הכלואים המוחזקים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר וכדי לאפשר המשך קליטת עצורים נוספים מגורמי הביטחון, המשרד לביטחון לאומי ושירות בתי הסוהר פעלו ופועלים לקידום צעדים ופעולות שיסייעו להגדלת מקומות הכליאה ולהרחבת מרחב המחיה במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר.

ואולם, בעת הזו, אין בפעולות המקודמות בכדי לתת מענה לעלייה המהירה והחדה בכמות הכלואים בשל המעצרים הרבים בתקופת מלחמת "חרבות ברזל" שעודנה נמשכת. על כן, יש חשיבות בהמשך קידום פעולות וצעדים אשר יש בהם כדי לסייע בהתמודדות עם כמות הכלואים המוחזקים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר.

בהתאם לנתונים שהתקבלו משירות בתי הסוהר, במשך התקופה בה יושם ההסדר, עד יום כ"ג באלול התשפ"ד (26 בספטמבר 2024) יצאו בפועל 374 אסירים לחופשה מיוחדת.

לעמדת גורמי המקצוע בשירות בתי הסוהר, על אף שלהסדר ישנה השפעה מצומצמת על היקפי הכלואים המוחזקים במיתקני הכליאה, יש חשיבות בהארכת הוראת השעה כיוון שיש בה כדי לסייע במידה מסוימת, בהתמודדות עם היקפי הכלואים המוחזקים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר. על כן, במסגרת הצעת חוק זו מוצע להאריך את תוקפה של הוראת השעה עד יום י"ז באייר התשפ"ה (15 במאי 2025).