



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

10 ביולי 2023

1644

כ"א בתמוז התשפ"ג

עמוד

הצעת חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (הוראות שעה), התשפ"ג-2023 1184

הצעת חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (הוראות שעה), התשפ"ג-2023

1. בחוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 57 והוראות שעה), התשפ"ב-2021¹, בסעיף 4 – תיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 57 והוראות שעה)

ד ב ר י ה ס ב ר

בלא קביעת קריטריונים הנוגעים למידת המסוכנות של האסירים (להוציא כאלה הקשורים במשך תקופת המאסר) או קריטריונים הנוגעים למאפיינים אחרים שלהם, למעט ההסדר שנקבע לעניין אסירים שהורשעו בעבירות ביטחון. על כן החליטה הממשלה, בסעיף 5 להחלטת הממשלה מס' 291 מיום י"ב באב התשפ"ה (2 באוגוסט 2020), לפעול לשינוי מתווה הסדר השחרור המינהלי המורחב.

בהתאם ובהמשך לכך, ביום י"ז בטבת התשפ"ב (12 בדצמבר 2021) פורסם תיקון מס' 57, ובו נקבעה הוראת שעה חדשה בעניין הסדר השחרור המינהלי המורחב שתוקפה נקבע עד יום ג' באב התשפ"ב (31 ביולי 2022). הוראת שעה זו כוללת שינויים בהסדר השחרור המינהלי המורחב שהיה קיים בתיקון מס' 54, שמטרתם לצמצם במידה מסוימת את הסדר השחרור המינהלי המורחב כך שנוסף על האסירים שהורשעו בעבירות ביטחון, לא ייכללו בהסדר זה אסירים שהורשעו בעבירות המתאפיינות ברמת מסוכנות גבוהה, ובכלל זה אסירים שהורשעו בעבירות מין, עבירות אלימות במשפחה ועבירות אלימות חמורה, ובכך להקטין את הסיכון הנשקף לציבור משחרור אסירים אלה.

בשל התפזרות הכנסת ה'24 ביום א' בתמוז התשפ"ב (30 ביוני 2022), הוארך אוטומטית תוקפה של הוראת השעה מכוח סעיף 38 לחוק-יסוד: הכנסת, עד יום כ"ד בשבט התשפ"ג (15 בפברואר 2023).

ביום כ"ח בתשרי התשפ"ג (23 באוקטובר 2022), בהחלטת ממשלה מס' 1903 שעניינה "תוכנית לאומית ליעול והרחבה של מערך הכליאה ומרחב המחיה בבתי הסוהר ותיקון החלטת ממשלה" (להלן – החלטה מס' 1903), נקבעה תוכנית משולבת ומדורגת אשר גובשה לאחר עבודת מטה נרחבת בין גורמי הממשלה הנוגעים בדבר. התוכנית נועדה ליעול ולהרחיב את מערך הכליאה ומרחב המחיה בבתי הסוהר ולהביא לעמידה בפסיקת בג"ץ בהקדם האפשרי, ובהתאם להערכות גורמי המקצוע בשירות בתי הסוהר ובמשרד לביטחון לאומי – לכל המאוחר בסוף שנת 2022. תוכנית זו גובשה, בין השאר, לנוכח העלייה החדה שחלה בשנת 2022 בהיקפי הכלואים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, אשר הושפעה, בין השאר, מהמאמץ הממשלתי לטיפול בתופעות הפשיעה בחברה הערבית ומהמצב הביטחוני ואירועי הטרור הפוקדים את המדינה.

העלייה המשמעותית בהיקפי הכלואים הביאה לעלייה בצפיפות במיתקני הכליאה, באופן המקשה על קליטת עצורים ואסירים ושיבוצם במיתקני הכליאה בהתאם להוראות הדין ופסיקת בית המשפט העליון.

כללי הצעת החוק מבקשת להאריך את הוראת השעה בעניין הסדר השחרור המינהלי המורחב הקבוע בחוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 57 והוראות שעה), התשפ"ב-2021 (להלן – תיקון מס' 57), בשינויים שיפורטו להלן, וכן לקבוע הוראת שעה לעניין תקן הכליאה בכלל בתי הסוהר.

ביום י"ט בסיוון התשע"ז (13 ביוני 2017) ניתן פסק דין בבג"ץ 1892/14 האגודה לזכויות האזרח ואח' נ' השר לביטחון הפנים ואח' (פורסם באר"ש) (להלן – פסיקת בג"ץ או פסק הדין). בפסק הדין קבע בית המשפט העליון כי שטח המחיה לכל אסיר ועצור במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר יועמד בשלב הראשון על 3 מ"ר לפחות, לא כולל שטח השירותים והמקלחת (להלן – הפעימה הראשונה). ובשלב השני, יועמד שטח המחיה לכל אסיר ועצור על 4.5 מ"ר לפחות, כולל שטח השירותים והמקלחת או 4 מ"ר בלעדיהם (להלן – הפעימה השנייה), וכן קבע מועדים למימוש הפעימות.

ביום כ"ט בחשוון התשע"ט (7 בנובמבר 2018) פורסם חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 54 והוראות שעה), התשע"ט-2018 (להלן – תיקון מס' 54). תיקון זה נחקק כחלק ממכלול צעדים שעליהם החליטה ממשלת ישראל, בהחלטת ממשלה מס' 3595 מיום י' באדר התשע"ח (25 בפברואר 2018), לצורך יישום פסיקת בג"ץ.

בתיקון מס' 54 נכלל הסדר אשר מהווה הרחבה של הסדר השחרור המינהלי הקבוע בסיומן ט' בפרק ב' לפקודת בתי הסוהר (נוסח חדש), התשל"ב-1971 (להלן – פקודת בתי הסוהר). הסדר השחרור המינהלי מסמיך את נציב בתי הסוהר להורות על שחרורם של אסירים בטרם מועד שחרורם, במקרה שבו עלתה תפוסת האסירים על תקן הכליאה ובהתאם לתנאים המפורטים באותו סימן. בהסדר השחרור המינהלי המורחב האמור, שנקבע כהוראת שעה לתקופה של שלוש שנים מיום י"ב בטבת התשע"ט (20 בדצמבר 2018), הורחבו באופן ניכר, לתקופת הוראת השעה, התקופות לשחרור מינהלי של אסירים הקבועות בתוספת הראשונה לפקודת בתי הסוהר (להלן – שחרור מינהלי מורחב). כמו כן, נקבע בסעיף 3(ב) לתיקון מס' 54 כי לעניין אסיר שהורשעו בעבירות ביטחון כמפורט בסעיף האמור, יחולו בתקופת הוראת השעה תקופות השחרור המינהלי הקבועות בתוספת הראשונה לפקודת בתי הסוהר כנוסחה ערב תחילתה של תקופת הוראת השעה, קרי – לא יחול לגביהם השחרור המינהלי המורחב.

הסדר השחרור המינהלי המורחב שנקבע בתיקון מס' 54 הביא לקיצור מאסר משמעותי, גורף ואוטומטי,

¹ ס"ח התשפ"ב, עמ' 480; התשפ"ג, עמ' 28.

- (1) ברישה, במקום הסיפה החל במילים "ועד יום" יבוא "ועד יום כ"ה בתמוז התשפ"ד (31 ביולי 2024). יקראו את הפקודה כך:";
- (2) בפסקה (2), בסעיף 68 לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971² (בחוק זה – הפקודה) המובא בה –
- (א) בסעיף קטן (א), הסיפה החל במילים "ולעניין אסירים" – תימחק;
- (ב) בסעיף קטן (ב), במקום הרישה יבוא "על אף האמור בסעיף קטן (א), לא ישוחרר טרם זמנו אסיר שמתקיים לגביו תנאי מהתנאים כמפורט להלן:";
- (ג) בסעיף קטן (ה), במקום "הקבועות בטור ב' או בטור ג' בחלק א' לתוספת הראשונה" יבוא "הקבועות בטור ב' בחלק א' לתוספת הראשונה";

דברי הסבר

לנוכח העלייה המשמעותית שחלה במצבת הכלואים כאמור לעיל והצורך בהמשך קידום פעולות וצעדים שיביאו ליעול ולהרחבה של מערך הכליאה ומרחב המחיה בבתי הסוהר ולעמידה בפסיקת בג"ץ בהקדם האפשרי, ובשים לב לעמדת גורמי המקצוע בשירות בתי הסוהר שלפיה הפסקת הפעלתו של הסדר השחרור המינהלי המורחב בעת הזו תביא לעלייה נוספת במצבת הכלואים בשירות בתי הסוהר ולהגברת הצפיפות, מוצע להאריך בשנה את הוראת השעה בעניין השחרור המינהלי המורחב ומוצעים שינויים נוספים בהסדר השחרור המינהלי המורחב שנקבע בתיקון מס' 57. כמו כן מוצעת הוראת שעה לעניין תקן הכליאה בכלל בתי הסוהר.

סעיף 1 לפסקה (1)

כאמור בחלק הכללי של דברי ההסבר, כיום מצבת הכלואים גבוהה באופן משמעותי מתקן הכליאה, דבר המקשה על קליטת עצורים ואסירים ושיבוצם במיתקני הכליאה. על כן נדרש להמשיך בהפעלת הסדר השחרור המינהלי המורחב, על אף הקשיים הברורים שהסדר זה מעורר, זאת, לצד המשך קידום פעולות וצעדים שונים, לרבות הצעדים המפורטים בהחלטה מס' 1903.

בהתאם, מוצע בסעיף (1) להצעת החוק להאריך את תוקפה של הוראת השעה לעניין השחרור המינהלי המורחב הקבועה בסעיף 4 לתיקון מס' 57, בשנה נוספת, עד יום כ"ה בתמוז התשפ"ד (31 ביולי 2024).

לפסקאות (2)(א) ו-(1)(א) ו-(5)(א) ו-(ג)

בתיקון מס' 57 נקבע כי סמכות נציב בתי הסוהר להורות על שחרור מינהלי של אסירים שתקופת המאסר שהוטלה עליהם היא בין 18 ל-36 חודשים וועדת השחרורים החליטה לגביהם שישוחררו על-תנאי מנשיאת יתרת תקופת מאסרם, תהיה רחבה יותר מסמכותו לעניין אסירים כאמור שלא ניתנה לגביהם החלטה כאמור. כך למשל, אסיר שנדון למאסר לתקופה העולה על 18 חודשים ואינה עולה על 24 חודשים, שהתקבלה בעניינו החלטה של ועדת השחרורים, ניתן לשחררו בשחרור מינהלי אם

בסעיף 10 להחלטה מס' 1903 הוטל על השר לביטחון לאומי לגבש, בתאום עם שר המשפטים ובהסכמת היועצת המשפטית לממשלה, תזכיר חוק להארכת הוראת השעה הקבועה בתיקון מס' 57, לתקופה של שנה מיום ההחלטה.

התוכנית המשולבת ליעול ולהרחבה של מיתקני הכליאה, אשר באה לידי ביטוי בהחלטה מס' 1903, שימשה כבסיס לבקשת המדינה לרדיחית מועד מימוש הפעימה השנייה של פסיקת בג"ץ. בית המשפט קיבל את בקשת המדינה במלואה וקבע בהחלטתו מיום ה' בטבת התשפ"ג (19 בדצמבר 2022) כך:

"אנו נעתרים אפוא לבקשה ומאריכים את המועד לקיום הפעימה השנייה עד ליום 31.12.2027. הארכה זו מותנית בכך שבית המשפט יתרשם מהביצוע בשטח של החלטה 1903 ומעלייה באחוז המימוש של הפעימה השנייה במהלך השנים. לשם כך, תוגש הודעת עדכון עד ליום 1.12.2023, וכל עוד לא נאמר ולא הוחלט אחרת, הודעות עדכון מדי ה-1.12 בשנים שלאחר מכן. ככל שהודעות העדכון לא יניחו דעתו של בית משפט זה, הארכה שניתנה תישקל מחדש."

בהמשך ובהתאם לכך, ביום כ"א שבט התשפ"ג (12 בפברואר 2023) פורסם חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 61 והוראת שעה), התשפ"ג-2023 (להלן – תיקון מס' 61), ובו הוארכה הוראת השעה בעניין השחרור המינהלי שנקבעה בתיקון מס' 57, עד יום י"ג באב התשפ"ג (31 ביולי 2023) וכן בוצעו בהסדר תיקונים נוספים.

כמו כן, נקבע כי עד יום י"ג באב התשפ"ג (31 ביולי 2023) תקן הכליאה בכלל בתי הסוהר יהיה 14,500 מקומות כליאה.

בהתאם לנתוני שירות בתי הסוהר, מגמת העלייה במצבת הכלואים המוחזקים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר נמשכת גם בשנת 2023. במהלך החודשים ינואר עד מאי 2023 חלה עלייה של 750 במצבת הכלואים בשירות בתי הסוהר, כך שמצבת הכלואים העדכנית עומדת על כ-15,950, ואילו תקן הכליאה שנקבע על ידי השר לביטחון לאומי עומד על 14,500 מקומות כליאה.

² דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 21, עמ' 459.

(ד) בסעיף קטן (ו), במקום "בסעיפים קטנים (א) עד (ה)" יבוא "בסעיפים קטנים (א) ו-(ג) עד (ה)";

ד ב ר י ה ס ב ר

כך, שחרור מינהלי כרוך מטיבו בפגיעה בגזרי הדין ובתכליות הענישה, שכן הוא מקצר את תקופת המאסר שנגזרה על האסיר, מטעמים שאינם קשורים באסיר או בתכליות הענישה, אלא רק בשל מחסור מערכתי במקומות כלליה.

על כן, כחלק מהאיזון הנדרש בין ההכרח להעמיד מענה להקטנת הצפיפות במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, לבין הצורך להגן על אינטרסים משמעותיים, כגון שלום הציבור והבטחת הגשמתן של תכליות הענישה, הגביל המחוקק לאורך השנים את הסדר השחרור המינהלי, כך שבצד צמצום תפוסת האסירים והקלת הצפיפות, יישמרו ערכים מוגנים ויצומצם הסיכון הנשקף לציבור בשל שחרור המינהלי המוקדם של אסירים בטרם סיימו את נשיאת מלוא עונשם, ככל שניתן.

כך, במסגרת חוק שחרור מינהלי (הוראת שעה), התש"ן-1990, נקבעה החרגה מהשחרור המינהלי לאסירים שהורשעו בעבירות מסוימות, ובהן עבירות ביטחוניות שונות, כמפורט בהוראת השעה. יצוין כי בחוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (תיקון מס' 13) (שחרור מינהלי), התשנ"ג-1993, עוגן הסדר השחרור המינהלי כהוראת קבע בפקודת בתי הסוהר.

בחוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 41), התשע"ב-2012 (להלן – תיקון מס' 41), התחשב המחוקק בחומרת מעשיו של אסיר ובמסוכנותו לציבור, באמצעות קביעת קריטריון של משך תקופת המאסר. בתיקון זה נקודת המוצא הייתה כי, ככלל, אסירים שדנו לתקופת מאסר העולה על 4 שנות מאסר הורשעו בעבירות חמורות יותר, ולכן נקבע לגבי אסירים כאמור כי השחרור המינהלי אינו ניתן באופן אוטומטי, אלא ניתן רק לאסירים שוועדת השחרורים החליטה לשחרר אותם בשחרור על-תנאי.

בתיקון מס' 54 הורחבו באופן ניכר, לתקופת הוראת השעה, התקופות לשחרור מינהלי מורחב וכן הורחגו מהשחרור המינהלי המורחב אסירים שהורשעו בעבירות ביטחון, ונקבע בסעיף 3(ב) לתיקון מס' 54 כי לעניין אסיר שהורשע בעבירות ביטחון יחולו בתקופת הוראת השעה תקופות השחרור המינהלי הקבועות בתוספת הראשונה לפקודת בתי הסוהר כנוסחה ערב תחילתה של תקופת הוראת השעה כאמור, קרי – התקופות הקצרות יותר, שקדמו להרחבה.

כאמור בחלק הכללי לדברי ההסבר, בתיקון מס' 57 צומצם הסדר השחרור המינהלי המורחב, כך שלגבי אסירים שהורשעו בעבירות המתאפיינות ברמת מסוכנות גבוהה, כגון אסירים שהורשעו בעבירות מין, עבירות אלימות במשפחה ועבירות אלימות חמורה, לא יחול הסדר השחרור המינהלי המורחב, אלא יחולו לגביהם תקופות השחרור המינהלי הרגילות הקבועות בתוספת

יתרת מאסרו אינה עולה על 16 שבועות. לעומת זאת אסיר שנדון לאותה תקופה ולא התקבלה החלטה של ועדת השחרורים בעניינו, ניתן לשחררו בשחרור מינהלי רק אם יתרת מאסרו אינה עולה על 10 שבועות. ההבחנה כאמור נועדה להגביר את המוטיבציה של אסירים שנדונו למאסר לתקופות כאמור להשתלב במסגרות טיפוליות ובכך להגדיל את סיכוייהם לזכות בשחרור על-תנאי ממאסר.

בשים לב להיקפי הכלואים המוחזקים כיום בשירות בתי הסוהר ולעמדת גורמי המקצוע בשירות בתי הסוהר במסגרת האיזון בין הקלת הצפיפות במיתקני הכליאה לבין שמירה על אינטרסים מוגנים אחרים, מוצע בסעיף ו(2)(א) להצעת החוק לבטל את ההבחנה שנקבעה בסעיף ו(2)(א) כנוסחה בתיקון מס' 57 לגבי אותם אסירים, ולחזור לתקופות השחרור המינהלי הארוכות יותר, כפי שנקבעו בתיקון מס' 54.

בהמשך לאמור לעיל, מוצע בסעיף ו(5)(א) לתקן את התוספת הראשונה לפקודת בתי הסוהר כנוסחה בתיקון מס' 57, ולבטל את ההבחנה בין אסירים ששחררו בלא החלטה של ועדת השחרורים (טור ב' בחלק א' לתוספת הראשונה) לבין אסירים שהתקבלה בעניינם החלטה של ועדת השחרורים (טור ג' בחלק א' לתוספת הראשונה), ולבצע את ההתאמות הנדרשות עקב ביטול ההבחנה כאמור.

על פי עמדת גורמי המקצוע בשירות בתי הסוהר, גם לאחר תיקון מוצע זה לאסירים הנושאים תקופת מאסר של 24 עד 36 חודשים תהיה יתרת מאסר המאפשרת השתלבות בטיפול, ועל כן אין בשינוי המוצע כדי לפגוע ביכולתם להשתלב במסגרות טיפול. לגבי אסירים הנושאים תקופת מאסר של 18 עד 24 חודשים, שירות בתי הסוהר יפעל לתגבור קבוצות טיפוליות אגפיות, כדי לאפשר לאסירים כאמור להשתלב במסגרות, על אף הרחבת השחרור המינהלי בעניינם.

בהתאם לאמור לעיל, מוצע בסעיף ו(5)(ג) להצעת החוק, לתקן את טור ג' בחלק ג' לתוספת הראשונה ולקבוע כי גם לגבי אסירים כאמור בסעיף ו(5)(ג) לפקודת בתי הסוהר שתקופת המאסר שהוטלה עליהם היא בין 18 ל-36 חודשים ואשר ועדת השחרורים החליטה לשחררם על-תנאי וחלות בעניינם תקופות השחרור המינהלי המורחבות, יוחזרו תקופות השחרור המינהלי לתקופות שנקבעו בתיקון מס' 54.

לפסקאות (2)(ב) ו-(ד) ו-(3)

שחרור מינהלי הוא שחרור מטעמים מינהליים הנוגעים לתפוסת האסירים במיתקני הכליאה, כאשר מצבת האסירים עולה על תקן הכליאה במיתקני שירות בתי הסוהר. לאסירים אין זכות לשחרור מינהלי, אלא הוא נועד לתת מענה לצורך מערכתי, באמצעות קיצור תקופות המאסר שנושאים האסירים בהתאם לגור דינם.

ד ב ר י ה ס ב ר

ומובלת לרוב על ידי ארגוני טרור הפועלים בדרכים מתוחכמות ומגוונות לשם התמודדות עם רשויות אכיפת החוק והיערכות להתמודדות עם הליכי חקירה ומעצר; חלק מרכזי בפעילותם ומטרתם הוא גיוס חברים חדשים בדרכים שונות; ועוד. תפיסה זו בדבר ייחודה של תופעת הטרור הוכרה בדין הישראלי מימים ימימה, הן בספר החוקים והן בפסיקת בית המשפט.

כך למשל, בחוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016, נקבעו הסדרים מיוחדים ביחס לעבירות טרור, אשר נועדו לאפשר אכיפה אפקטיבית נגד פעולות טרור, ובכלל זה הוראות בעניין החמרת ענישה למבצעי מעשי טרור, לרבות הכפלת עונשי מקסימום לעבירה המהווה מעשה טרור (ראו סימן ב' פרק ג' לחוק המאבק בטרור); העלאת תקופת המינימום לקציבת עונשי מאסר עולם שעליה רשאית ועדת השחרורים המיוחדת להמליץ (ראו סעיף 40 לחוק המאבק בטרור); ועוד. כמו כן, בסעיף 40א לחוק המאבק בטרור נקבע כי מי שהורשע בעבירת רצח או ניסיון רצח שהם מעשה טרור, לא ישוחרר על-תנאי מיתרת מאסרו. בדברי ההסבר שנלוו להצעת החוק נכללה התייחסות נרחבת להיבטים הייחודיים של תופעת הטרור המצדיקים נקיטת פעולות שונות כדי להילחם בתופעה זו.

בהתאם, קבוצת האסירים הביטחוניים היא בעלת מאפיינים ייחודיים, אשר מצדיקים, בהיבטים מסוימים, התייחסות נפרדת. כך בית המשפט עמד בכמה פסקי דין על הסכנה המיוחדת הטמונה באסירים אלה אשר עשויה להצדיק את כליאתם של אסירים ביטחוניים בנפרד והטלת מגבלות מיוחדות עליהם.

על רקע האמור, בהינתן המאפיינים הייחודיים של עבירת הטרור ובפרט היקפה הרחב של תופעת הטרור, האנטי-חברתיות הטמונה ביסודן של עבירות אלה ופגיעתן הקשה והרחבה בחברה כולה, קיים אינטרס ציבורי מוגבר לשמירה על האינטרסים המוגנים העומדים בבסיס עבירות אלה, להגשמת תכליות הענישה תוך מיצוי העונש שנגזר על האסירים שהורשעו בעבירות אלה ולשמירה על ההרתעה הנדרשת כלפי ארגוני הטרור ועבריינים פוטנציאליים של עבירות ביטחון. מאפיינים ייחודיים אלה עומדים בבסיס ההסדר המוצע שלפיו אסיר שהורשע בעבירות ביטחון לא יהיה רשאי להשתחרר בשחרור מינהלי, וזאת במסגרת האיזון הנערך בגדר הסדר השחרור המינהלי בין הקלת הצפיפות במיתקני הכליאה לבין שמירה על אינטרסים מוגנים אחרים.

בהתאם לתיקון המוצע לעיל, מוצע בסעיף 1(ד) ו-3) להצעת החוק לתקן את סעיפים 168(ג) ו-168 לפקודת בתי הסוהר, כנוסחם בתיקון מס' 57, כך שהאמור בהם לא יחול לעניין אסירים שהורשעו בעבירות ביטחון.

הראשונה לפקודת בתי הסוהר (בדומה לאסירים שהורשעו בעבירות ביטחון). זאת, כדי להקטין את הסיכון הנשקף לציבור משחרור אסירים אלה. ואולם לגבי אסירים אלה נקבע בתיקון מס' 57 כי אם ועדת השחרורים תקבל החלטה פרטנית לשחרר אסיר כאמור בשחרור על-תנאי, יחולו בעניינו התקופות המורחבות של השחרור המינהלי. זאת, מאחר שהתנאים לשחרור על-תנאי של אסיר הם שוועדת השחרורים שוכנעה כי האסיר ראוי לשחרור וכי שחרורו אינו מסכן את שלום הציבור ועל כן יש בבחינה פרטנית זו כדי להבטיח כי שחרור האסיר בשחרור המינהלי המורחב אינו מסכן את הציבור.

נוסף על כך, כדי להפחית את הסיכון לציבור כתוצאה משחרור המינהלי של אסירים שנשפטו לתקופות מאסר שאינן קצרות, הוחלט להפחית את הרף לשחרור מינהלי "אוטומטי" שנקבע בתיקון מס' 41, כך שבמקום 4 שנים, שחרור מינהלי "אוטומטי" יחול רק לגבי אסירים שנשפטו לתקופת מאסר שאינה עולה על שלוש שנים.

כאמור לעיל, בהתאם להסדר העומד בתוקפו כיום, לגבי אסירים שהורשעו בעבירות ביטחון המפורטות בסעיף 168(ג) לפקודת בתי הסוהר כנוסחו בתיקון מס' 57, חלות תקופות השחרור המינהלי הרגילות הקבועות בתוספת הראשונה לפקודת בתי הסוהר, המפורטות בחלק ב' לתוספת הראשונה לתיקון מס' 57.

בסעיף 1(2)ב) להצעת החוק מוצע לקבוע, כהוראת שעה לתקופה שמיום ט"ו באלול התשפ"ג (1 בספטמבר 2023) עד יום כ"ה בתמוז התשפ"ד (31 ביולי 2024), כי אסירים שהורשעו בעבירות ביטחון כאמור לעיל, לא ישוחררו כלל בשחרור מינהלי, וזאת מהטעמים שפורטו להלן.

עבירות הביטחון מהוות סוג ייחודי של עבריינות, השונות מעבירות פליליות אחרות. נוסף על פגיעה בערכים החברתיים המוגנים בדומה לעבירות פליליות אחרות ולעבירות אלימות בפרט, לעבירות על רקע ביטחוני יש ממד חומרה מיוחד. כך, בנוסף לכוונת העבריינין לפגוע באדם מסוים או בקבוצה של אנשים, פעילות טרור טומנת בחובה כוונה לפגוע בחברה כולה. עבריינות הטרור אינה מכוונת רק לנזקים הישירים הנגרמים ממעשה העבירה, אלא היא מכוונת לפגיעה במדינה עצמה, ולשיבוש שגרת החיים בה, בין השאר על ידי זריעת פחד ובהלה בציבור ויצירת תודעה שלפיה אף אדם אינו מוגן מפניה.

נוסף על כך, תופעת הטרור רחבת היקף, ובעלת מאפיינים ייחודיים רבים נוספים המלמדים על הסיכון הייחודי הטמון בה. כך, מדובר בעבריינות ממניעים אידאולוגיים, אשר צומחת בין השאר על רקע תהליכים מתמשכים של הסתה והכוונה; עבריינות הטרור נתמכת

- (4) בפסקה (4), בסעיף 168 לפקודה המובא בה, פסקה (1) – תימחק;
 (5) בפסקה (5), בתוספת הראשונה לפקודה המובאת בה –
 (א) בחלק א' –

(1) טור ב' – יימחק;

(2) בטור ג' –

(א) בכותרת, במקום "טור ג'" יבוא "טור ב'", והמילים "לגבי אסיר שניתנה לגביו החלטה על שחרור על-תנאי ממאסר" – יימחקו;

(ב) בפרט (4), במקום "16" יבוא "20";

(ג) בפרט (5), במקום "18" יבוא "20";

(ד) בפרט (6), במקום "20" יבוא "21";

(ב) חלק ב' – בטל;

ד ב ר י ה ס ב ר

לפסקה (4)

"חלק ב'

(סעיף 168ג(ב))

טור ג'	טור ב'	טור א'
יתרת מאסר מרבית (בשבועות) לגבי אסיר שהתקבלה החלטה על שחרורו על-תנאי ממאסר	יתרת מאסר מרבית (בשבועות)	קבוצת האסירים
מי שנדון למאסר לתקופה –		
2	2	(1) העולה על חודש ואינה עולה על שישה חודשים
3	3	(2) העולה על שישה חודשים ואינה עולה על 12 חודשים
4	4	(3) העולה על 12 חודשים ואינה עולה על 18 חודשים
5	5	(4) העולה על 18 חודשים ואינה עולה על 24 חודשים
6	6	(5) העולה על 24 חודשים ואינה עולה על 30 חודשים

כתיקון משלים לתיקון המוצע בסעיף 168(2) להצעת החוק, לעניין החורגת האסירים שהורשעו בעבירות ביטחון משחרור מינהלי, מוצע בסעיף 168(4) להצעת החוק לבטל את חובת הדיווח שבסעיף 168(1) לפקודת בתי הסוהר, החלה ביחס לסעיף 168ג(ב).

וזה נוסחו של סעיף 168(1) לפקודה, כנוסחו בתיקון מס' 57, שמוצע לבטלו:

"168. [...]

(1) לגבי אסירים כאמור בסעיף 168ג(ב) –

(א) מספר האסירים שתקופת מאסרם אינה עולה על שלוש שנים ושחררו בשחרור מינהלי;

(ב) מספר האסירים שתקופת מאסרם אינה עולה על שלוש שנים ושחררו שלא בשחרור מינהלי;

(ג) מספר האסירים שתקופת מאסרם עולה על שלוש שנים ושחררו שלא בשחרור מינהלי";

לפסקה (5)(ב)

חלק ב' לתוספת הראשונה מפרט את תקופות השחרור המינהלי של אסירים שהורשעו בעבירות ביטחון. בהמשך לתיקון המוצע בסעיף 168(2) להצעת החוק, שבו מוצע לקבוע כי אסירים כאמור לא ישחררו כלל בשחרור מינהלי, מוצע לבטל את חלק ב' לתוספת הראשונה.

וזה נוסחו של חלק ב' לתוספת הראשונה, כנוסחו בתיקון מס' 57, שמוצע לבטלו:

דברי הסבר

טור ג' יתרת מאסר מרבית (בשבועות) לגבי אסיר שהתקבלה החלטה על שחרורו על-תנאי ממאסר	טור ב' יתרת מאסר מרבית (בשבועות)	טור א' קבוצת האסירים	טור ג' יתרת מאסר מרבית (בשבועות) לגבי אסיר שהתקבלה החלטה על שחרורו על-תנאי ממאסר	טור ב' יתרת מאסר מרבית (בשבועות)	טור א' קבוצת האסירים
16	--	(15) העולה על 84 חודשים ואינה עולה על 90 חודשים	7	7	(6) העולה על 30 חודשים ואינה עולה על 36 חודשים
17	--	(16) העולה על 90 חודשים ואינה עולה על 96 חודשים	8	--	(7) העולה על 36 חודשים ואינה עולה על 42 חודשים
18	--	(17) העולה על 96 חודשים ואינה עולה על 102 חודשים	9	--	(8) העולה על 42 חודשים ואינה עולה על 48 חודשים
19	--	(18) העולה על 102 חודשים ואינה עולה על 108 חודשים	10	--	(9) העולה על 48 חודשים ואינה עולה על 54 חודשים
20	--	(19) העולה על 108 חודשים ואינה עולה על 114 חודשים	11	--	(10) העולה על 54 חודשים ואינה עולה על 60 חודשים
21	--	(20) העולה על 114 חודשים ואינה עולה על 120 חודשים	12	--	(11) העולה על 60 חודשים ואינה עולה על 66 חודשים
22	--	(21) העולה על 120 חודשים ואינה עולה על 126 חודשים	13	--	(12) העולה על 66 חודשים ואינה עולה על 72 חודשים
23	--	(22) העולה על 126 חודשים ואינה עולה על 132 חודשים	14	--	(13) העולה על 72 חודשים ואינה עולה על 78 חודשים
"24	--	(23) העולה על 132 חודשים	15	--	(14) העולה על 78 חודשים ואינה עולה על 84 חודשים

(2) בפרט (5), במקום "18" יבוא "20";

(3) בפרט (6), במקום "20" יבוא "21".

2. על אף האמור בסעיף 68 בתקופה שמיים י"ד באב התשפ"ג (1 באוגוסט 2023) עד יום כ"א בשבט התשפ"ד (31 בינואר 2024) יהיה תקן הכליאה בכלל בתי הסוהר הכליאה 14,500 מקומות כליאה.
3. תחילתו של סעיף ו(2) עד (5) לחוק זה ביום ט"ו באלול התשפ"ג (1 בספטמבר 2023).
- פקודת בתי הסוהר – הוראת שעה לעניין תקן הכליאה
תחילה

ד ב ר י ה ס ב ר

כליאה, ובכלל זה קידום עונש של משמורת בקהילה, קידום תיקוני חקיקה שונים וכן קידום צעדים ופתרונות נוספים שיסייעו בהפחתת היקפי הכלואים המוחזקים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר.

סעיף 3 לשירות בתי הסוהר נדרשת שהות כדי להשלים את היערכותו לשינויים המוצעים בהסדר השחרור המינהלי המובאים בהצעת חוק זו. לפיכך מוצע לקבוע כי תחילתו של הסעיף בהצעת החוק שעניינו שינוי הסדרים קיימים בהסדר השחרור המינהלי (סעיף ו(2) עד (5) להצעת החוק), תהיה ביום ט"ו באלול התשפ"ג (1 בספטמבר 2023).

סעיף 2 סעיף 68 לפקודה קובע כי "השר רשאי לקבוע בצו, מעת לעת באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, את תקן הכליאה, לתקופה שלא תעלה על שנה".

תקן הכליאה הנוכחי, כפי שנקבע בתיקון מס' 61, עומד על 14,500 מקומות כליאה, ותוקפו עד יום י"ג באב התשפ"ג (31 ביולי 2023). מוצע לקבוע כי תקן הכליאה יוסיף לעמוד על 14,500 מקומות כליאה לתקופה של חצי שנה, עד יום כ"א בשבט התשפ"ד (31 בינואר 2024). במהלך תקופה זו בכוונת המשרד לביטחון לאומי לבצע עבודת מטה לעניין תקן הכליאה, לרבות בשים לב לצעדים ולפעולות המקודמים מכוח החלטה מס' 1903, ובהם קידום חלופות