



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

2024 ביולי 22

1783

ט"ז בתמוז התשפ"ד

עמוד

הצעת חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (הוראות שעה), התשפ"ד-2024 1260

הצעת חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (הוראות שעה), התשפ"ד-2024

1. תיקון חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (הוראות שעה), התשפ"ג-2023, בסעיף ו(1), במקום "עד יום כ"ה בתמוז התשפ"ד (31 ביולי 2024), יקראו את הפקודה כך: יבוא "ועד יום כ"ט בחשוון התשפ"ה (30 בנובמבר 2024), יקראו את הפקודה כך:".

ד ב ר י ה ס ב ר

לכך, ביום י"ז בטבת התשפ"ב (12 בדצמבר 2021) פורסם חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 57 והוראת שעה), התשפ"ב-2021, ובמסגרתו הוארכה תקופת הוראת השעה בעניין מנגנון השחרור המינהלי המורחב והוכנסו שינויים מסוימים בהסדר, שמטרתם לצמצם במידה מסוימת את הסדר השחרור המינהלי המורחב, כך שלא יכללו בהסדר זה באופן אוטומטי אסירים שהורשעו בעבירות שהוגדרו ככאלה המתאפיינות במסוכנות גבוהה, כגון אסירים שהורשעו בעבירות מין, עבירות אלימות במשפחה ועבירות אלימות חמורה, ובכך להקטין את הסיכון הנשקף לציבור משחרור אסירים אלה. בהתאם למתווה שנקבע, אסירים אלה יהיו רשאים להשתחרר בשחרור מינהלי מורחב במקרים שבהם הוחלט לשחררם על תנאי ממאסרם בהתאם לחוק שחרור על תנאי ממאסר, התשס"א-2001.

תיקון מס' 57 אושר על ידי הכנסת כהוראת שעה עד יום ג' באב התשפ"ב (31 ביולי 2022). בהמשך לכך, בעקבות התפוזות הכנסת ה'24 ביום א' בתמוז התשפ"ב (30 ביוני 2022), נותרה הוראת השעה בתוקפה בהתאם להוראת סעיף 38 לחוק-יסוד: הכנסת, עד יום כ"ד בשבט התשפ"ג (15 בפברואר 2023).

ביום כ"ח בתשרי התשפ"ג (23 באוקטובר 2022) קיבלה הממשלה את החלטה מס' 1903 שעניינה "תוכנית לאומית לייעול והרחבה של מערך הכליאה ומרחב המחיה בבתי הסוהר ותיקון החלטת ממשלה" (להלן – החלטה מס' 1903). החלטה זו כוללת תוכנית משולבת לייעול ולהרחבה של מיתקני הכליאה, ושימשה כבסיס לבקשת המדינה לדחיית מועד מימוש הפעימה השנייה של פסיקת בג"ץ עד יום א' בטבת התשפ"ח (31 בדצמבר 2027).

לאחר מכן ובהתאם לסעיף 10 להחלטה מס' 1903, ביום כ"א בשבט התשפ"ג (12 בפברואר 2023) פורסם חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 61 והוראת שעה), התשפ"ג-2023, ובמסגרתו הוארכה תקופת הוראת השעה בעניין השחרור המינהלי שנקבעה בתיקון מס' 57 עד יום י"ג באב התשפ"ג (31 ביולי 2023) וכן בוצעו כמה תיקונים נוספים בהסדר.

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

בהמשך לכך, ולנוכח העלייה המשמעותית שחלה באותה העת במצבת הכלואים המוחזקים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, והצורך בהמשך קידום פעולות וצעדים שיביאו לייעול ולהרחבה של מערך הכליאה ומרחב המחיה בבתי הסוהר ולעמידה בפסיקת

סעיף 1 בחודש יוני 2017 ניתן פסק דין בבג"ץ 1892/14 האגודה לזכויות האזרח ואח' נ' השר לביטחון הפנים ואח' (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 תחילה על 3 מ"ר לפחות, לא כולל שטח השירותים והמקלחת (להלן – הפעימה הראשונה), ולאחר מכן יועמד שטח המחיה לכל אסיר ועצור על 4.5 מ"ר לפחות, כולל שטח השירותים והמקלחת או 4 מ"ר בלעדיהם (להלן – הפעימה השנייה). כמו כן נקבעו בפסק הדין מועדים למימוש הפעימות.

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

במסגרת תיקון מס' 54 נחקק בהוראת שעה הסדר אשר הרחיב את הסדר השחרור המינהלי הקבוע בסיומן ט'1 בפרק ב' לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971 (להלן – הפקודה). המסמך את נציב בתי הסוהר להורות על שחרורם של אסירים טרם מועד שחרורם, במקרה שבו תפוסת האסירים עלתה 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) (להלן – תקופת הוראת השעה), הורחבו באופן ניכר, לתקופת הוראת השעה, התקופות לשחרור מינהלי של אסירים הקבועות בתוספת הראשונה לפקודה (להלן – שחרור מינהלי מורחב). כמו כן, נקבע בסעיף 3(ב) כי לעניין אסיר שהורשע בעבירות ביטחון כמפורט בסעיף האמור, יחולו בתקופת הוראת השעה תקופות השחרור המינהלי הקבועות בתוספת הראשונה לפקודה כנוסחה ערב תחילתה של תקופת הוראת השעה כאמור, כלומר – לא תחול לגביהם תקופת השחרור המורחבת.

לנוכח העובדה כי הסדר השחרור המינהלי המורחב שנקבע בתיקון מס' 54 הוא הסדר אשר הביא לקיצור מאטר משמעותי, גורף ואוטומטי, בלא קביעת קריטריונים (למעט כאלה הקשורים במשך תקופת המאסר) ואשר לא התחשב במידת המסוכנות של האסירים או במאפיינים אחרים שלהם, למעט החרגתם של אסירים שהורשעו בעבירות ביטחון ממנגנון השחרור המינהלי המורחב, הוחלט לפעול לשינוי מנגנון השחרור המינהלי. בהתאם ובהמשך

¹ ס"ח התשפ"ג, עמ' 550.

2. על אף האמור לפי סעיף 68 לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971², בתקופה לעניין תקן הכליאה של חוק זה עד יום כ"ט בחשוון התשפ"ה (30 בנובמבר 2024) יהיה תקן הכליאה בכלל בתי הסוהר 14,500 מקומות כליאה.

דברי הסבר

לנוכח מספר הכלואים המוחזקים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר וכדי לאפשר המשך קליטה של 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. פעולות אלה נעשות, בין השאר, גם מכוח החלטות הממשלה בנושא במסגרת זו, הושלם אכלוס מקומות הכליאה שנוספו במיתקן הכליאה "אלה" מכוח החלטת הממשלה מס' 291 מיום י"ב באוגוסט 2020; המשרד לביטחון לאומי ושירות בתי הסוהר פועלים ליישום החלטת הממשלה מס' 1903 מיום כ"ח בתשרי התשפ"ג (23 באוקטובר 2022), ובכלל זה קידום הרחבת מיתקני הכליאה "מעשיהו" ו"צלמון" כך שיווספו באופן מדרוג החל מסוף שנת 2024 ועד סוף שנת 2027 למעלה מאלף מקומות כליאה בשטחם, כאשר מאות מקומות כליאה מתוכם צפויים להיווספו כבר בתום שנת 2024; קידום פעולות למימוש פרויקט הקמת אשכול מגידו; הגברת השימוש בפיקוח אלקטרוני ועוד.

נוסף על האמור ולנוכח העלייה החדה במספר הכלואים, המשרד ושירות בתי הסוהר פעלו לקידום צעדים נוספים אשר צפויים להוסיף אלפי מקומות כליאה עד לתום שנת 2024. במסגרת זו, מבוצעת הסבה של שטחים ציבוריים למקומות כליאה נוספים במיתקני כליאה ביטחוניים. כמו כן, ביום ט' בניסן התשפ"ד (17 באפריל 2024) קיבלה הממשלה את החלטה מס' 1712 שעניינה "שינוי סדרי העדיפויות הממשלתיים לטובת הקמת מקומות כליאה לאור מלחמת חרבות ברזל". צעדים אלה ופעולות אלה צפויים להוסיף כ-2,000 מקומות כליאה נוספים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר עד לתום שנת 2024.

ואולם, בעת הזו, אין בפעולות המקודמות כדי לתת מענה לעלייה המשמעותית, המהירה והחדה במספר הכלואים עקב המעצרים הרבים בתקופת מלחמת חרבות ברזל. על כן, יש חשיבות בהמשך קידום פעולות וצעדים אשר יש בהם כדי לסייע בהתמודדות עם כמות הכלואים המוחזקים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, לצד הארכת תוקפם של פתרונות שיושמו זה מכבר. לנוכח האמור, מכיוון שהפסקת הפעלתו של מנגנון השחרור המינהלי המורחב בעת הזו תביא לעלייה נוספת במצבת הכלואים בשירות בתי הסוהר ולהגברת הצפיפות, מוצע בהצעת החוק לתקן את החוק לתיקון הפקודה (הוראות שעה) ולהאריך את הוראת השעה בעניין השחרור המינהלי המורחב עד יום כ"ט בחשוון התשפ"ה (30 בנובמבר 2024).

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".

בג"ץ בהקדם האפשרי, ובשים לב לעמדת גורמי המקצוע בשירות בתי הסוהר שלפיה הפסקת הפעלתו של מנגנון השחרור המינהלי המורחב תביא לעלייה נוספת במצבת הכלואים בשירות בתי הסוהר ולהגברת הצפיפות, ביום ח' באב התשפ"ג (23 ביולי 2023) פורסם חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (הוראות שעה), התשפ"ג-2023 (להלן – החוק לתיקון הפקודה (הוראות שעה)), ובמסגרתו הוארכה תקופת הוראת השעה בעניין השחרור המינהלי לתקופה של שנה נוספת וכן בוצעו כמה שינויים נוספים בהסדר ובהם החרגת אסירים שהורשו בעבירות ביטחון שנקבעו ממנגנון השחרור המינהלי, באופן גורף, כהוראת שעה.

נוסף על כך נקבע כי עד יום כ"א בשבט התשפ"ד (31 בינואר 2024) תקן הכליאה בכלל בתי הסוהר יוסיף לעמוד על 14,500 מקומות כליאה. בהמשך לכך, במסגרת צו בתי הסוהר (שחרור מינהלי) (קביעת תקן כליאה) (הוראת שעה), התשפ"ד-2024, נקבע כי תקן הכליאה יוסיף לעמוד על 14,500 מקומות כליאה עד יום כ"ה בתמוז התשפ"ד (31 ביולי 2024).

ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) החלה מתקפת טרור רצחנית שבעקבותיה פרצה מלחמת "חרבות ברזל".

מתחילת המלחמה פועלים כוחות הביטחון בעצמות גבוהה מאוד לשמירה על שלום הציבור וביטחונם. במסגרת זו בוצעו מעצרים רבים, ומצבת הכלואים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר עלתה משמעותית מתחילת המלחמה, והערכת גורמי הביטחון היא כי קיים צפי לקליטת עצורים נוספים על רקע מצב המלחמה, וזאת בשים לב לכך שהלחימה עורנה נמשכת. לנוכח הנתונים שהתקבלו באותה העת משירות בתי הסוהר בדבר העלייה במספר הכלואים והערכות גורמי הביטחון כי קיים צפי לקליטתם של עצורים רבים נוספים על רקע מצב המלחמה וכדי 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, בעקבות המלחמה והעלייה החדה במצבת הכלואים שבאה בעקבותיה, ביום ג' בחשוון התשפ"ד (18 באוקטובר 2023), אישרה מליאה הכנסת את חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 64 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (מצב חירום כליאתי), התשפ"ד-2023 (להלן – הוראת השעה בעניין מצב חירום כליאתי). הוראת השעה בעניין מצב חירום כליאתי נקבעה תחילה לתקופה של 3 חודשים, אך בשל העלייה המתמשכת במספר הכלואים הוארך תוקף הוראת השעה בעניין מצב חירום כליאתי מזמן לזמן, עד יום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024). כמו כן, ביום ז' בחשוון התשפ"ד (22 באוקטובר 2023) הכריז השר לביטחון לאומי על מצב חירום כליאתי. תוקף ההכרזה הוארך מזמן לזמן על ידי הממשלה, עד יום כ"ד בתמוז התשפ"ד (30 ביולי 2024).

² דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 21, עמ' 459; ס"ח התשפ"ד, עמ' 598.

דברי הסבר

נוסף על כך, אף על פי שמקודמים צעדים ופעולות שיסייעו להגדלת מקומות הכליאה ולהרחבת מרחב המחיה במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר, לרבות מכוח החלטות הממשלה בנושא, צעדים אלה מקודמים, בין השאר, מתוך מטרה לייעל ולהרחיב את מערך הכליאה ומרחב המחיה בבתי הסוהר בשים לב לפסיקת בג"ץ. על כן, לעמדת גורמי המקצוע בשירות בתי הסוהר, הגם שבחודשים האחרונים אוכלסו מקומות כליאה שנבנו במיתקן הכליאה "אלה" וכן מתבצע בינוי של אלפי מקומות כליאה נוספים, בינוי מקומות כליאה אלה נועד לאפשר ריווח של מיתקני הכליאה ושטח המחיה במיתקנים ובכך לקדם את יישום הפעימה השנייה שנקבעה בפסיקת בג"ץ, כך ששטח המחיה לכל עצור ואסיר יהיה 4.5 מ"ר, עד לסוף שנת 2027. לנוכח האמור, גורמי המקצוע של שירות בתי הסוהר סבורים כי בעת הזו נכון להותיר את תקן הכליאה על 14,500 מקומות כליאה.

תקן הכליאה הנוכחי, כפי שנקבע בצו בתי הסוהר (שחרור מינהלי) (קביעת תקן כליאה) (הוראת שעה), התשפ"ד-2024, עומד על 14,500 מקומות כליאה עד יום כ"ה בתמוז התשפ"ד (31 ביולי 2024).

מוצע לקבוע כי תקן הכליאה יוסיף לעמוד על 14,500 מקומות כליאה עד יום כ"ט בחשוון התשפ"ה (30 בנובמבר 2024).

לעמדת הגורמים המקצועיים בשירות בתי הסוהר, בעת הזו – שבה מצבת הכלואים עולה באופן משמעותי על תקן הכליאה ולמעשה מוחזקים במיתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר כלואים רבים מעל לתקן הכליאה שנקבע, ומכוח הוראת השעה בעניין מצב חירום כליאתי מתבצעת הלנת עצורים ואסירים תוך חריגה מההוראות לעניין שטח מחיה – נראה כי אין מקום לשנות את תקן הכליאה שנקבע.