



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

30 במאי 2018

1229

ט"ז בסיוון התשע"ח

עמוד

הצעת חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 54 והוראת שעה) (שחרור מינהלי), התשע"ח-2018 . . . 934

**הצעת חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 54 והוראת שעה)
(שחרור מינהלי), התשע"ח-2018**

1. תיקון סעיף 68א בפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971 (להלן – הפקודה), בסעיף 68א, בהגדרה "תפוסת אסירים", בסופה יבוא "לעניין הגדרה זו, "אסיר" – כהגדרתו בסעיף 1".
2. תיקון סעיף 68ג בפקודה, במקום "רשאי הנציב לפי שיקול דעתו ובמועד שימצא לנכון, להורות" יבוא "יורה הנציב" ובסופו יבוא "ואולם לא ישוחרר לפי סעיף זה אלא אסיר שבמועד האמור נשא לפחות מחצית מתקופת מאסרו".
3. הוראת שעה בתקופה של שלוש שנים מיום פרסומו של חוק זה, יקראו את הפקודה כך:

ד ב ר י ה ס ב ר

במצב דברים זה, נמצא כי האמצעי המתאים ביותר לשם קיום הוראת פסק הדין הוא הרחבה נוספת של הסדר השחרור המנהלי הקבוע בסימן ט' בפרק ב' לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971 (להלן – הפקודה) – הסדר אשר מאפשר שחרור אסירים טרם זמנם בהוראת נציב בתי הסוהר, בתנאים המפורטים באותו סימן. בהתאם לאמור מוצע, כאמצעי זמני עד ליישום הדרכים הנוספות לקיום פסק הדין, קרי – תכנית הבינוי והשיפוץ וקידום תיקוני חקיקה, לתקן, בהוראת שעה למשך שלוש שנים, את התוספת הראשונה לפקודה (להלן – התוספת הראשונה), שבה נקבעו התקופות לשחרור מינהלי של אסירים, ולהגדיל תקופות אלה, הכול כמפורט להלן בדברי ההסבר לסעיף 3.

בנוסף, כדי להבטיח עמידה ביעד שקבע בית המשפט כאמור לעיל, מוצע לעגן בפקודה, גם זאת כהוראת שעה למשך שלוש שנים כאמור, מנגנון ייעודי נוסף של שחרור מינהלי, שמכוחו יהיה נציב בתי הסוהר מוסמך, באישור היועץ המשפטי לממשלה, להאריך בתקופות נוספות של עד שבועיים את תקופות השחרור המינהלי הקבועות בתוספת הראשונה (כתיקונה המוצע לעיל). מנגנון זה, שיופעל כמוצא אחרון, יישמש מעין שסתום לוויסות שחרור אסירים עד לנקודה שבה תובטח עמידה בדרישות הדין.

סעיף 1 מוצע לתקן את ההגדרה "תפוסת האסירים" שבסעיף 68א לפקודה, כך שיובהר כי "אסיר" לעניין אותה הגדרה הוא כל אסיר הנתון כדין במשמורת בית סוהר, ולא רק אסיר כהגדרתו בסעיף 68א, קרי אסיר שחל לגביו מנגנון השחרור המינהלי.

סעיף 2 מוצע לתקן את סעיף 68ג לפקודה כך שיובהר כי סמכות הנציב המעוגנת בו אינה סמכות שברשות, אלא מדובר במנגנון שמופעל כל אימת שקיים פער בין תפוסת האסירים לתקן כליאה. לצד זאת, מוצע לקבוע כי הנציב יוכל להפעיל סמכות זו רק לגבי אסיר שבמועד הפעלת הסמכות נשא כבר מחצית ממאסרו.

סעיף 3 כאמור, מוצע לתקן בהוראת שעה למשך שלוש שנים את התוספת הראשונה שבה קבועות התקופות לשחרור מינהלי, כך שלגבי אסירים אשר נידונו לעונש מאסר של עד שנתיים, תוכפל תקופת השחרור

כללי ביום י"ט בסיוון התשע"ז (13 ביוני 2017) ניתן פסק דין בבג"ץ 1892/14 האגודה לזכויות האזרח בישראל ואח' נ' השר לביטחון פנים ואח' (פורסם באר"ש, 13.6.2017) (להלן – פסק הדין) בנוגע לשטח המחיה המוקצה לכל אסיר ועצור. בפסק הדין נקבע כי שטח המחיה המזערי לכל אסיר ועצור צריך לעמוד, בתוך 9 חודשים מיום מתן פסק הדין, היינו החל מיום כ"ו באדר התשע"ח (13 במרס 2018), על 3 מ"ר לפחות (לא כולל שטח השירותים והמקלחת), וכי בתוך 18 חודשים מיום מתן פסק הדין, היינו החל מחודש דצמבר 2018, שטח המחיה המזערי לכל אסיר ועצור צריך לעמוד על 4.5 מ"ר (כולל שטח השירותים והמקלחת, או 4 מ"ר בלעדיהם), לפחות.

במסגרת פסק הדין, ציין בית המשפט כי "דרך המלך" לקיים פסק דינו היא היספת מקומות כליאה. לצד זאת ציין בית המשפט כי חלק מבעיית הצפיפות בבתי הסוהר יכול להיפתר גם בדרך של קידום חלופות מעצר ומאסר. בחינה מקצועית שערך שירות בתי הסוהר העלתה כי להשגת אבן הדרך הראשונה שנקבעה בפסק הדין חסרים כ-3,000 מקומות כליאה ולקיום מלא של פסק הדין חסרים כ-6,000 מקומות כליאה.

לצורך יישום פסק הדין, ובעקבות עבודת מטה שנערכה לשם כך במשרדי הממשלה הרלוונטיים, גיבשה הממשלה תכנית לבינוי ולשיפוץ בהיקף נרחב שנועדה לתת מענה הולם לשטח המחיה הנדרש. זאת, לצד קידום תיקוני חקיקה נוספים, בנושאים שונים, אשר צפויים גם הם להשפיע על התפוסה בבתי הסוהר בדרכים שונות. לצד פתרונות אלה, אשר צפויים לתת מענה הולם לשטח המחיה הנדרש בטווח הארוך, נדרשת הממשלה לתת מענה מסוים לצמצום הצפיפות בבתי א טווח הזמן המיידי.

ביום ג' בניסן התשע"ח (19 במרס 2018), דן בית המשפט בבקשת המדינה לשינוי המועד לקיום פסק הדין, שהוגשה בעקבות התכנית שגיבשה המדינה כאמור. בתום הדיון, הורה בית המשפט למדינה להגיש "תוכנית מפורטת ולוחת זמנים צפויים לעמידה בפעימה הראשונה שנקבעה בפסק הדין, לשם יצירת מרחב מחיה של 3 מ"ר לפחות, לכל אסיר ועציר".

¹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 21, עמ' 459; ס"ח התשע"ז, עמ' 8.

(1) בסעיף 68ג, האמור בו יסומן "א" ואחריו יקראו:

"(ב) מצא הנציב, לאחר שחרור אסירים לפי הוראות סעיף קטן (א), כי תפוסת האסירים עדיין עולה על תקן כליאה ואינה עומדת בתנאי הדין, רשאי הוא, באישור היועץ המשפטי לממשלה, להגדיל לגבי קבוצות האסירים שבטור א' בתוספת הראשונה את יתרות המאסר המרביות הקבועות לגביהן בטור ב' באותה תוספת, בפרק זמן שיורה ושלא יעלה על שבועיים; שחרור של אסירים טרם זמנם לפרק זמן נוסף כאמור יהיה באופן ובהיקף שיקבע הנציב בפקודות נציבות בתי הסוהר, בהסכמת היועץ המשפטי לממשלה:"

(2) במקום התוספת הראשונה יקראו:

"תוספת ראשונה"

(סעיף 68ג)

טור א' קבוצת אסירים	טור ב' יתרת מאסר מרבית בשבועות
מי שנדון למאסר לתקופה –	
1. העולה על חודש ואינה עולה על חצי שנה	8
2. העולה על חצי שנה ואינה עולה על שנה	12
3. העולה על שנה ואינה עולה על 18 חודשים	16
4. העולה על 18 חודשים ואינה עולה על 24 חודשים	20
5. העולה על 24 חודשים ואינה עולה על 30 חודשים	18
6. העולה על 30 חודשים ואינה עולה על 36 חודשים	21
7. העולה על 36 חודשים ואינה עולה על 42 חודשים	24
8. העולה על 42 חודשים ואינה עולה על 48 חודשים	27
9. העולה על 48 חודשים ואינה עולה על 54 חודשים	20
10. העולה על 54 חודשים ואינה עולה על 60 חודשים	22
11. העולה על 60 חודשים ואינה עולה על 66 חודשים	24
12. העולה על 66 חודשים ואינה עולה על 72 חודשים	26
13. העולה על 72 חודשים ואינה עולה על 78 חודשים	28
14. העולה על 78 חודשים ואינה עולה על 84 חודשים	30

ד ב ר י ה ס ב ר

כאמור, על פי המוצע, תקופות אלה יעמדו בתוקפן למשך שלוש שנים מיום פרסומו של החוק המוצע. יצוין כי בהתאם להוראות סעיף 768 לפקודה, מופעל מנגנון השחרור המינהלי באופן מדורג, עד להשגת התאמה בין תפוסת האסירים לתקן כליאה. ממילא משהושג יעד זה – לא ישוחררו אסירים נוספים, בכפוף לאמור באותו סעיף.

המינהלי פי ארבעה מהתקופה הקבועה לגביהם כיום; לגבי אסירים אשר נידונו לתקופות מאסר שבין שנתיים לארבע שנים, תוכפל תקופת השחרור המינהלי פי שלושה מהתקופה הקבועה לגביהם כיום; ולגבי שאר האסירים, כלומר אסירים שנידונו למאסר של מעל ארבע שנים, תוכפל תקופת השחרור המינהלי פי שניים. הכול ביחס לכלל האסירים שיכולים לקבל שחרור מינהלי לפי הגדרת "אסיר" בסעיף 68א לפקודה.

טור ב' יתרת מאסר מרבית בשבועות	טור א' קבוצת אסירים
32	15. העולה על 84 חודשים ואינה עולה על 90 חודשים
34	16. העולה על 90 חודשים ואינה עולה על 96 חודשים
36	17. העולה על 96 חודשים ואינה עולה על 102 חודשים
38	18. העולה על 102 חודשים ואינה עולה על 108 חודשים
40	19. העולה על 108 חודשים ואינה עולה על 114 חודשים
42	20. העולה על 114 חודשים ואינה עולה על 120 חודשים
44	21. העולה על 120 חודשים ואינה עולה על 126 חודשים
46	22. העולה על 126 חודשים ואינה עולה על 132 חודשים
48.	23. העולה על 132 חודשים

4. הוראת שעה – סייג לתחולה
הוראות סעיף 3 לא יחולו על עובד שירות כהגדרתו בסעיף 51 לחוק העונשין, התשל"ז – 1977,² שעבודתו הופסקה לפי הוראות סעיף 51 לחוק האמור.

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 4 בעקבות מנגנון ההפסקה המינהלית של עבודות שירות הקבוע בסעיף 51 לחוק העונשין, התשל"ז–1977, וכדי למנוע מצב שבו נוצר תמריץ לאי-השלמת עבודות השירות במטרה לקבל שחרור מינהלי בעבור יתרת תקופת המאסר, מוצע לקבוע כי הוראת השעה שבסעיף 3 להצעת החוק לא תחול על עובדי שירות אשר ניתנה בעניינם החלטה על הפסקה מינהלית של עבודות השירות, ולגביהם יחולו הוראות הפקודה כתיקונה המוצע בסעיפים 1 ו-2 להצעת חוק זו.

עוד מוצע כאמור להסמיך את נציב בתי הסוהה גם זאת כהוראת שעה למשך שלוש שנים, להורות, באישור היועץ המשפטי לממשלה, על שחרור מינהלי של עד שבועיים נוספים מעבר לתקופה הקבועה בתוספת הראשונה (כתיקונה המוצע), זאת אם גם לאחר שחרור מינהלי של אסירים מכוח המנגנון הרגיל, תפוסת האסירים עדיין אינה עומדת בתנאי הדין. על פי המוצע, יוסמך הנציב לקבוע בפקודות נציבות בתי הסוהה, בהסכמת היועץ המשפטי לממשלה, את הדרך וההיקף שבה תופעל סמכות זו, קרי – אילו אסירים ישוחררו, ומהם פרקי הזמן שייווספו לשחרור המינהלי בנסיבות השונות.

² ס"ח התשל"ז, עמ' 226.