רשומות

הצעות חוק

כ"ח בשבט התשס"א | 2979 | 21 בפברואר 2001

עמוד

הצעת חוק שחרור על תנאי ממאסר, התשס"א–2001 518

תיקונים עקיפים:

חוק העונשין, התשל"ז–1977

פקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב–1971

חוק לשחרור מוקדם של אסירים (תיקוני חקיקה), התשס"א–2001

חוק הסניגוריה הציבורית, התשנ"ו–1995

מתפרסמת בזה הצעת חוק מטעם הממשלה:

הצעת חוק שחרור על־תנאי ממאסר, התשס"א–2001

פרק א': פרשנות

הגדרות

1. בחוק זה -

"מאסר" - מאסר שנגזר במשפט פלילי, למעט מאסר בשל אי תשלום קנס;

"מאסר עולם" - מאסר לתקופה בלתי קצובה;

"אסיר עולם" - מי שנגזר עליו עונש מאסר עולם, בין אם עונשו נקצב ובין אם לאו;

"הרשות לשיקום האסיר" - כמשמעותה בחוק הרשות לשיקום האסיר, התשמ"ג - 1983[1];

"הועדה" - ועדת שחרורים או ועדת שחרורים מיוחדת;

"ועדת שחרורים" - ועדה שמונתה לפי הוראות סעיף 30;

"ועדת שחרורים מיוחדת" - ועדה שמונתה לפי הוראות סעיף 31;

"שירות המבחן" - כמשמעותו בפרק ד' לפקודת המבחן [נוסח חדש], התשכ"ט - 1969[2].

פרק ב': שחרור על תנאי

שחרור על־תנאי - תקופת מאסר בין שלושה לשישה חודשים

2. אסיר הנושא עונש מאסר לתקופה העולה על שלושה חודשים ואינה עולה על שישה חודשים, שנשא לפחות שני שלישים מתקופת המאסר שעליו לשאת, רשאי נציב בתי הסוהר, לבקשתו, לשחררו על־תנאי מנשיאת יתרת תקופת המאסר. ואולם לא ישחרר הנציב אסיר כאמור, אלא אם כן שוכנע כי האסיר ראוי לשחרור וכי שחרורו אינו מסכן את שלום הציבור.

שחרור על־תנאי - תקופת מאסר מעל שישה חודשים

3. אסיר, למעט אסיר עולם, הנושא עונש מאסר לתקופה העולה על שישה חודשים, שנשא לפחות שני שלישים מתקופת המאסר שעליו לשאת, רשאית ועדת שחרורים, לבקשתו, לשחררו על־תנאי מנשיאת יתרת תקופת המאסר; ואולם לא תשחרר ועדת השחרורים אסיר כאמור, אלא אם כן שוכנעה כי האסיר ראוי לשחרור וכי שחרורו אינו מסכן את שלום הציבור.

שחרור על־תנאי ממאסר ממושך

4. אסיר, למעט אסיר עולם, השוהה במאסר 25 שנים לפחות, רשאית ועדת שחרורים מיוחדת לשחררו על־תנאי, גם אם טרם חלפו שני שלישים מתקופת מאסרו; ואולם לא תשחרר ועדת השחרורים המיוחדת אסיר כאמור, אלא אם כן שוכנעה כי האסיר ראוי לשחרור וכי שחרורו אינו מסכן את שלום הציבור.

שחרור על־תנאי מאסר עולם

5. אסיר עולם שעונשו נקצב ושנשא לפחות שני שלישים מהתקופה שנקצבה,

---

[1] ס"ח תשמ"ג, עמ' 49.

[2] דמ"י [נוסח חדש] תשכ"ט, עמ' 312.

רשאית ועדת שחרורים מיוחדת לשחררו על-תנאי מנשיאת יתרת תקופת המאסר; ואולם לא תשחרר ועדת השחרורים המיוחדת אסיר עולם כאמור אלא אם כן שוכנעה כי האסיר ראוי לשחרור וכי שחרורו לא יסכן את שלום הציבור.

סייג לשחרור על תנאי

6. לא יינתן שחרור על-תנאי מתקופת מאסר שעל אסיר לשאת בשל ביטול שחרורו על-תנאי, למעט שחרור מטעמים רפואיים, לפי סעיף 7.

שחרור על-תנאי מטעמים רפואיים

7. (א) הועדה רשאית, בכל עת, לשחרר על-תנאי אסיר ממאסרו לאחר ששקלה ממצאים ומסקנות של ועדה רפואית שבדקה את האסיר, אם בשל חולניותו ימיו ספורים או אם בשל חולניותו המשך שהותו במאסר יסכן את חייו באופן ממשי.

(ב) הועדה רשאית, בכל עת, לשחרר על-תנאי אסיר שחרור זמני לפרק זמן שלא יעלה על חצי שנה, לאחר ששקלה ממצאים ומסקנות כאמור בסעיף קטן (א) ומהטעמים האמורים באותו סעיף קטן, ורשאית היא להאריך את השחרור לתקופות נוספות שלא יעלו על חצי שנה כל אחת; תקופת שחרור לפי סעיף קטן זה תחשב במנין תקופת מאסרו של האסיר, אלא אם כן קבעה הועדה אחרת.

(ג) בבואה להחליט על שחרור על-תנאי לפי סעיף זה, תשקול הועדה גם שיקולים של טובת הציבור, לרבות שלום משפחתו של האסיר ושלום נפגע העבירה ומשפחתו.

(ד) החלטה לפי סעיפים קטנים (א) ו- (ב) יכולה, במקרים דחופים, להינתן בידי יושב ראש הועדה, ומשניתנה כך, יהיה תוקפה לתקופה של 30 ימים בלבד, אלא אם כן אושרה ההחלטה בידי הועדה לפני תום תקופה זו.

(ה) בסעיף זה -

"אסיר" - לרבות מי שבית משפט החליט לגביו כי ישא את עונש המאסר בעבודת שירות, לפי הוראות סימן ב'1 בפרק ו' לחוק העונשין, התשל"ז - 1977[3] (להלן - חוק העונשין);

"ועדה רפואית" - ועדה שמינה המנהל הכללי של משרד הבריאות לענין זה.

חישוב תקופת המאסר

8. (א) תקופת המאסר לענין שחרור על-תנאי, תהיה סך כל תקופות המאסר שעל האסיר לשאת בזו אחר זו, למעט תקופת מאסר שעל האסיר לשאת בשל ביטול שחרורו על-תנאי.

(ב) בחישוב תקופת המאסר של אסיר עולם לענין סעיפים 5 ו- 28, תובא בחשבון התקופה שבה היה האסיר במעצר בשל העבירה שבשלה נגזר עליו מאסר העולם.

---

[3] ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

נתונים לשם החלטת הועדה

9. לשם ההחלטה האם ראוי אסיר לשחרור על-תנאי, יבחנו נציב בתי הסוהר או הועדה, בין היתר, נתונים אלה:

(1) מסוכנותו של האסיר לציבור, לרבות מסוכנות למשפחתו ולנפגע העבירה ומשפחתו, וכן הסיכון הצפוי משחרורו לבטחון המדינה;

(2) מהות העבירה שבשלה נושא האסיר עונש מאסר, לרבות סוג העבירה, חומרתה, נסיבות ביצועה, היקפה ותוצאותיה;

(3) כתבי אישום התלויים ועומדים נגד האסיר בבתי משפט;

(4) הרשעותיו הקודמות של האסיר, מספרן, תכיפותן, סוגי העבירות שבהן הורשע, חומרתן, נסיבות ביצוען, תוצאותיהן, היקפן ותקופות המאסר שנשא בשלן;

(5) דיונים והחלטות קודמים בועדות שחרורים ובועדות שחרורים מיוחדות בענינו של האסיר, לרבות בענין ביטול שחרורו על-תנאי;

(6) נתונים לגבי התנהגותו של האסיר, שלילית או חיובית, בבית הסוהר במהלך תקופת מאסרו, כמפורט להלן:

(א) עבירה פלילית שעבר האסיר וסוג העבירה;

(ב) התנהגות שיש בה כדי לפגוע פגיעה ממשית באסירים אחרים או בסוהרים או לשבש את סדריו של בית הסוהר;

(ג) מעורבות בפעילות עבריינית, בין בתוך כותלי בית הסוהר ובין מחוץ להם;

(ד) בריחה מבית הסוהר או חזרה אליו שלא במועד;

(ה) שימוש בסם מסוכן, כהגדרתו בפקודת הסמים המסוכנים [נוסח חדש], התשל"ג - 1973[4] (להלן - סם מסוכן);

(ו) התנהגות טובה של האסיר במהלך תקופת המאסר;

(ז) גמילה משימוש בסם מסוכן;

(ח) גילוי יחס חיובי על ידי האסיר לעבודה ולצעדים שננקטו לשם שיקומו;

(7) המלצה של הרשות לשיקום האסיר לשחרור האסיר לפי תכנית לשיקומו ובכלל זה אפשרויות השתלבותו בעבודה סדירה;

(8) המלצה של שרות המבחן לשחרור האסיר לפי תכנית טיפולית בפיקוח שירות המבחן.

שיקולים נוספים להחלטת הועדה

10. (א) סברה הועדה, במקרים מיוחדים, כי שחרורו על-תנאי של אסיר יפגע במידה חמורה באמון הציבור במערכת המשפט ואכיפת החוק, בהרתעת הרבים או באינטרס ציבורי חשוב אחר או ששחרורו ייצור יחס בלתי סביר בין חומרת העבירה שביצע האסיר ונסיבותיה לבין תקופת המאסר שיישא בפועל אם ישוחרר, רשאית היא להביא בחשבון גם שיקולים אלה בבואה להחליט בענין שחרורו על-תנאי של האסיר.

---

[4] ד"מ, נוסח חדש 27, עמ' 526.

(ב) ועדת שחרורים מיוחדת, בבואה להחליט בענין שחרור על-תנאי של אסיר עולם, תשקול, בנוסף לשיקולים אחרים האמורים בחוק זה, האם חל באסיר שינוי בולט וממשי מבחינת הבנת חומרת מעשיו ומבחינת מוכנותו להשתלב בחברה ולתרום לה.

שחרור אסיר הנושא מאסר בשל עבירת אלימות או מין בתוך המשפחה

11. (א) הועדה לא תחליט על שחרורו על-תנאי של אסיר הנושא עונש מאסר בשל עבירה מן העבירות המנויות בתוספת, אלא לאחר שצוות שהסמיך לענין זה שר העבודה והרווחה הגיש לה חוות דעת, לענין מידת הסכנה הנשקפת לציבור משחרור האסיר, לרבות הסכנה לנפגע העבירה שבשלה הוא נושא את מאסרו, מאת צוות שהסמיך לענין זה שר העבודה והרווחה.

(ב) שר המשפטים רשאי, בצו, באישור שר העבודה והרווחה וועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, לשנות את התוספת לחוק.

שחרור אסיר הנושא מאסר בשל עבירת מין או הלוקה בנפשו

12. (א) הועדה לא תחליט על שחרורו על-תנאי של אסיר הנושא עונש מאסר בשל עבירת מין או החולה במחלת נפש או הסובל מהפרעה נפשית, אלא לאחר שהוגשה לה חוות דעת לפיה האסיר אינו מסוכן לציבור, מאדם שהוסמך לענין זה על ידי שר הבריאות.

(ב) לא הוגשה חוות דעת כאמור בסעיף קטן (א) או שהוגשה חוות דעת שקבעה כי האסיר מסוכן לציבור במידה כלשהי אך ניתן לשחררו בתנאי שיקבל טיפול או בתנאי אחר, כפי שהומלץ בה, רשאית הועדה, על אף הוראות סעיף קטן (א), לשחרר אסיר כאמור באותו סעיף קטן, אם סברה, מטעמים מיוחדים שיירשמו, כי ניתן לשחררו בלא שייגרם בכך סיכון לציבור ובכפוף לתנאי שחרור שתקבע, שיבטיחו העדר סיכון כאמור.

תנאי השחרור

13. (א) התנאי שבו מותנה שחרורו של אסיר לפי הוראות חוק זה, הוא שהמשוחרר לא יעבור עבירת עוון או פשע נוספת (להלן - עבירה נוספת) במשך תקופת התנאי; בחוק זה, "תקופת התנאי" - התקופה שמיום שחרורו על-תנאי של אסיר עד לסיום תקופת המאסר שהיה נושא לפי גזר הדין אילולא שוחרר, ולענין אסיר ששוחרר כאמור בסעיף 29(ב) - התקופה שקבעה ועדת שחרורים מיוחדת לפי הוראות אותו סעיף.

(ב) הועדה רשאית להתנות שחרורו של אסיר בתנאים נוספים, לרבות איסור יציאה מהארץ של המשוחרר או מתן ערבה על ידו.

(ג) הועדה רשאית, לפי המלצת שרות המבחן או הרשות לשיקום האסיר, להוננות את שחרורו על-תנאי של האסיר בהשתתפות במהלך תקופת התנאי בתכנית טיפולית בפיקוח שרות המבחן או בתכנית לשיקומו, שהוכנה בידי הרשות

לשיקום האסיר; שחרור כאמור יותנה גם בקיום פרטי התכנית והועדה רשאית להתנותו בתנאים נוספים לענין זה.

(ד) בהעדר קביעה אחרת של הועדה, יותנה שחרורו של אסיר, בנוסף על התנאים האמורים בסעיפים קטנים (א) עד (ג), גם באלה:

(1) האסיר יודיע למנהל בית הסוהר על המקום שבכוונתו לגור בו בתקופת התנאי;

(2) בתוך 48 שעות מעת שהגיע האסיר למקום מגוריו, יתייצב לפני השוטר הממונה על תחנת המשטרה הקרובה לו ביותר במחוז שבו הוא גר (להלן - השוטר הממונה);

(3) האסיר יתייצב במהלך תקופת התנאי, בפני השוטר הממונה, אחת לחודש, ויודיע לו ולמנהל בית הסוהר על כל שינוי שחל במקום מגוריו, בהקדם האפשרי.

רשיון למשוחרר על-תנאי

14. (א) ועדה שהחליטה לשחרר אסיר על-תנאי, היתן לאסיר רשיון ובו יפורטו תנאי השחרור.

(ב) אסיר ששוחרר על-תנאי יישא עמו את רשיונו בכל תקופת התנאי, ויציגו בפני שוטר, על פי דרישתו.

שינוי תנאי שחרור

15. הועדה רשאית, בכל עת, עד תום תקופת התנאי, לשנות, לפי שיקול דעתה, את תנאי השחרור שנקבעו לפי הוראות סעיף 13(ב) עד (ד).

סדרי הדיון בבקשה לשחרור על תנאי ובדיון בשינוי תנאי שחרור

16. (א) דיון בועדה, למעט דיון בבקשת אסיר לקיים בענינו דיון חוזר, יתקיים בנוכחות האסיר ובא כוחו, אם הוא מיוצג, וכן בנוכחות בא כוח היועץ המשפטי לממשלה; התקבלה הסכמת בא כוח היועץ המשפטי לממשלה לשחרורו המוקדם של האסיר, ניתן לקיים את הדיון בועדה, בכפוף להוראות סעיף קטן (ג), אף ללא נוכחות האסיר או בא כוחו.

(ב) דיון הועדה בבקשה לקיים דיון חוזר בעניינו של אסיר יתקיים שלא בנוכחות הצדדים.

(ג) הועדה לא תחליט על שחרורו על-תנאי של אסיר, לרבות שחרורו מטעמים רפואיים לפי סעיף 7, אלא לאחר שנתנה לבא כוח היועץ המשפטי לממשלה הזדמנות לטעון את טענותיו, ולא תחליט שלא לשחרר אסיר על-תנאי, אלא לאחר שנתנה לאסיר ולבא כוחו, אם הוא מיוצג, הזדמנות לטעון את טענותיהם.

(ד) הועדה רשאית למנות לאסיר סניגור לצורך הדיון בפניה, ויחולו לענין זה הוראות חוק הסניגוריה הציבורית, התשנ"ו - 1995[5], בשינויים המחוייבים.

(ה) הועדה תנהל פרוטוקול של דיוניה, שייחתם בידי יושב ראש הועדה; האסיר ובא כוחו רשאים לעיין בפרוטוקול הדיון בענינו ולקבל העתק ממנו, אלא אם כן החליטה הועדה כי הפרוטוקול או חלקו יהיה חסוי, בשל קבלת מידע חסוי בהתאם להוראות סעיף 17.

(ו) הועדה תביא בחשבון, לצורך החלטתה, כל מידע הנוגע לענין שהובא בפניה, לרבות מידע חסוי, כמשמעותו בסעיף 17(א), אלא אם כן נתבקשה שלא להתחשב במידע כאמור בסעיף 17(ז).

(ז) החלטת הועדה תהיה מנומקת ותיחתם בידי חברי הועדה; העתק ההחלטה יימסר לאסיר, לבא כוח היועץ המשפטי לממשלה, ואם הותנה השחרור על-תנאי בתנאים כאמור בסעיף 13(ג) - גם לשרות המבחן או לרשות לשיקום האסיר, לפי הענין.

(ח) שר המשפטים, באישור השר לביטחון הפנים, יקבע את סדרי הדיון בועדות, סדרי הפניה אליהן, המידע שיש להביא בפניהן ודרכי הבאתו, ככל שאינם מוסדרים בחוק זה.

מידע חסוי

17. (א) בא כוח היועץ המשפטי לממשלה רשאי להציג בפני הועדה מידע שגילויו לאסיר ולבא כוחו עלול, לדעתו, לפגוע בבטחון המדינה או בענין ציבורי חשוב אחר (להלן - מידע חסוי) אף שלא בנוכחות האסיר ובא כוחו ומבלי לגלות להם את תוכנו.

(ב) ביקש בא כח היועץ המשפטי לממשלה להציג בפני הועדה מידע חסוי כאמור בסעיף קטן (א), יודיע על כך לאסיר או לבא כוחו.

(ג) ועדת שחרורים רשאית לעיין במידע שהוצג בפניה כחסוי לשם החלטה בבקשת היועץ המשפטי לממשלה כאמור בסעיף קטן (א) ולקבל ממנו פרטים נוספים לענין המידע, שלא בנוכחות האסיר ובא כוחו.

(ד) מצאה הועדה כי הענין שיש באי גילויו של מידע חסוי שהוצג בפניה כאמור בסעיף קטן (א) עדיף מהצורך לגלותו לשם עשיית צדק, רשאית היא לקיים את הדיון בענינו של האסיר אף שלא בנוכחות האסיר ובא כוחו ומבלי לגלות להם את תוכנו של המידע החסוי.

---

[5] ס"ח התשנ"ו, עמ' 8.

(ה) ועדת שחרורים תודיע לאסיר או לבא כוחו ולבא כוח היועץ המשפטי לממשלה על החלטתה בבקשה לפי סעיף זה, ורשאית היא לקבוע שנימוקי ההחלטה, כולם או מקצתם, יהיו חסויים.

(ו) החליטה ועדת שחרורים שלא לגלות לאסיר ולבא כוחו תוכנו של מידע חסוי, כולו או מקצתו, תעביר הועדה לאסיר פרטים או תמצית של המידע החסוי, ככל שניתן לעשות כן מבלי לפגוע בבטחון המדינה או בעניין הציבורי האחר; היתה הסיבה לאי גילוי המידע הגנה על טובתו של האסיר, רשאית הוועדה לגלות את המידע החסוי רק לבא כוחו של האסיר, ובלבד שהאסיר הסכים לכך.

(ז) החליטה ועדת שחרורים או הורה בית המשפט, כמשמעותו בסעיף 25(ב), או בית המשפט העליון על גילויו של מידע חסוי, רשאי בא כוח היועץ המשפטי לממשלה לבקש מהועדה כי לא תביא בחשבון את המידע האמור לצורך החלטה בענינו של האסיר; ביקש בא כוח היועץ המשפטי לממשלה כאמור - לא תתחשב הוועדה במידע האמור, והמידע לא יועבר לאסיר ולבא כוחו.
בסעיף זה, "אסיר" - לרבות משוחרר על-תנאי.

סדרי דיון בענין מידע חסוי

18. שר המשפטים, בהתייעצות עם השר לביטחון הפנים ושר הביטחון, רשאי להתקין תקנות לעניין סדרי הדין בבקשה לפי סעיף 17 ובעתירה לפי סעיף 26, ככל שאינם מוסדרים בחוק זה.

דיון חוזר בועדת שחרורים

19. החליטה ועדת שחרורים שלא לשחרר אסיר, לא תשוב לדון בעניינו אלא אם כן התקיים אחד מאלה:

(1) הועדה קבעה מראש, בהחלטתה, כי תקיים דיון חוזר בענין שחרורו על-תנאי של האסיר, במועד שקבעה, או בהתקיים תנאי שקבעה;

(2) הרשות לשיקום האסיר ביקשה מהועדה לקיים דיון חוזר בענין שחרורו על-תנאי של האסיר, המותנה בהשתתפות האסיר בתוכנית שיקום שהכינה לו;

(3) שרות המבחן ביקש מהועדה לקיים דיון חוזר בענין שחרורו על-תנאי של האסיר, המותנה בהשתתפותו בתוכנית טיפולית שהכינה לו;

(4) היועץ המשפטי לממשלה ביקש מהועדה לקיים דיון חוזר בענין שחרורו על-תנאי של האסיר, בשל שיקולים ציבוריים המצדיקים זאת;

(5) האסיר הגיש לועדה בקשה מנומקת לקיים דיון חוזר בענין שחרורו על-תנאי, בתום חצי שנה לפחות ממועד החלטת הועדה שלא לשחררו ולגבי אסיר עולם - בתום שנה לפחות מהמועד האמור, והוועדה סברה כי חל שינוי בנסיבות שהיוו בסיס להחלטתה שלא לשחרר את האסיר, המצדיק קיומו של דיון חוזר.

פרק ג': ביטול שחרור על-תנאי

ביטול שחרור בשל עבירה נוספת

20. (א) אסיר ששוחרר על-תנאי ועבר עבירה נוספת בתקופת התנאי, תבטל הועדה את שחרורו ותחייבו לשאת מאסר שאורכו כאורך תקופת התנאי.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), הועדה רשאית, בנסיבות מיוחדות, להחליט, מנימוקים שיירשמו, על המשך השחרור בתנאים שנקבעו על ידה או בתנאים אחרים שתקבע, ובלבד שלא הוטל על האסיר עונש מאסר בשל העבירה הנוספת שעבר בתקופת התנאי; החליטה הועדה כאמור, תחל לגבי המשוחרר תקופת תנאי חדשה; לענין זה, "תקופת תנאי חדשה" - תקופה שתחילתה ביום ההחלטה על המשך השחרור ואורכה כאורך תקופת התנאי; החלטת הועדה על המשך שחרורו על-תנאי של אסיר לפי הוראות סעיף קטן זה תינתן, לגבי אותו אסיר, פעם אחת בלבד.

(ג) הועדה רשאית, בנסיבות מיוחדות, להורות כי אסיר, ששוחרר בוטל לפי הוראות סעיף קטן (א), ישוב לשאת מאסר לתקופה קצרה מאורך תקופת התנאי, אולם לא פחות ממחציתה; הורתה ועדת שחרורים כאמור - תהיה תקופת המאסר שהאסיר לא נשא, לפי הוראת הוועדה, תקופת תנאי, שתחל עם שחרורו של האסיר מתקופת המאסר שנשא ותצטבר לכל תקופת תנאי אחרת שלו.

(ד) הורשע אסיר ששוחרר על-תנאי בעבירה נוספת שעבר בתקופת התנאי ובוטל שחרורו על-תנאי, יישא את יתרת תקופת המאסר שעליו לשאת בשל ביטול שחרורו על-תנאי לפני ובמצטבר לכל עונש אחר שהוטל עליו בשל העבירה הנוספת.

ביטול שחרור בשל הפרת תנאי אחר

21. (א) אסיר ששוחרר על תנאי והפר תנאי מן התנאים האמורים בסעיף 13 (ב) עד (ד), רשאית הועדה לבטל את השחרור ולחייב את האסיר לשאת מאסר שאורכו כאורך תקופת התנאי או חלק ממנה; החליטה הועדה שלא לבטל את השחרור, תזהיר את המשוחרר לבל ישוב להפר את תנאי שחרורו, ורשאית היא לקבוע שתחל לגבי המשוחרר תקופת תנאי חדשה; לענין זה, "תקופת תנאי חדשה" - תקופה שתחילתה ביום האזהרה ואורכה כאורך תקופת התנאי;

(ב) החליטה הועדה, לפי הוראות סעיף קטן (א), שהאסיר ישוב לשאת מאסר לתקופה קצרה מאורך תקופת התנאי - תהיה תקופת המאסר שהאסיר לא נשא, לפי החלטת הועדה, תקופת תנאי, שתחל עם שחרורו של האסיר מתקופת המאסר שנשא ותצטבר לכל תקופת תנאי אחרת שלו.

(ג) לצורך החלטתה לפי סעיף קטן (א), תשקול הועדה, כשיקול עיקרי, את אינטרס הציבור בקיומם של תנאי שחרור על-תנאי וכן תביא בחשבון את חומרתה של ההפרה, טיבה, תדירותה ומידת הסכנה הנשקפת לציבור בשלה.

ביטול שחרור לאחר תקופת התנאי

22. הועדה רשאית לבטל שחרור על-תנאי של אסיר אף לאחר תום תקופת התנאי, אולם לא יבוטל שחרור כאמור -

(1) בשל עשיית עבירה נוספת בתקופת התנאי, אם חלפו יותר משלשה חודשים מהיום בו ניתן גזר הדין בענין העבירה הנוספת בערכאה ראשונה ועד להגשת הבקשה לביטול השחרור;

(2) בשל הפרת תנאי מתנאי השחרור האמורים בסעיף 13, אם חלפו יותר משלשה חודשים מתום תקופת התנאי ועד להגשת הבקשה לביטול השחרור;

בסעיף קטן זה -

(1) "הגשת בקשה" - לרבות דיווח לפי הוראות סעיף 24(ב);

(2) "גזר דין" - לרבות החלטה שבעקבותיה הופסקה עבודת שרות לפי סעיף 51י לחוק העונשין, החלטה להפקיע מבחן לפי סעיף 16 או 17 לפקודת המבחן [נוסח חדש], התשכ"ט - 1969, והחלטה לבטל צו שרות לפי סעיף 71ד לחוק העונשין.

סדרי דיון בהפרת תנאי שחרור

23. (א) הועדה תדון, על פי בקשת בא כוח היועץ המשפטי לממשלה, בעניין אסיר ששוחרר על-תנאי והפר תנאי מתנאי שחרורו.

(ב) הועדה תדון בעניין אסיר ששוחרר על-תנאי והפר תנאי מתנאי שחרורו אף שלא על פי בקשת היועץ המשפטי לממשלה, אם קבעה בהחלטת השחרור כי רשות מסויימת תדווח לה על הפרת תנאי מתנאי השחרור, והרשות דיווחה כאמור.

(ג) דיון לפי סעיפים קטנים (א) או (ב) יהיה בהתאם להוראות סעיפים 16 עד 18, בשינויים המחויבים; אולם אם זומן אסיר ששוחרר לדיון כאמור, לפי הכתובת שמסר בהתאם להוראות סעיף 13(ד), ולא הגיע, רשאית הועדה לדון בהפרת תנאי השחרור ולבטל את השחרור אף שלא בנוכחות האסיר, והוא יהיה זכאי לבקש קיומו של דיון חוזר בנוכחותו באותו ענין.

(ד) יושב ראש הועדה רשאי לתת צו להבאת האסיר בפני הועדה, לשם דיון בבקשה לביטול שחרור על-תנאי של אסיר, במועד שיקבע בצו; על צו כאמור יחולו, בשינויים המחויבים, הוראות סעיפים 73א ו-73ב לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984[6].

ביטול שחרור - צו למאסר

24. החלטת הועדה בדבר ביטול שחרור על-תנאי של אסיר, דינה כדין צו למאסרו.

---

[6] ס"ח התשמ"ד, עמ' 198

פרק ד': עתירות נגד ועדת שחרורים וועדת שחרורים מיוחדת

עתירה נגד ועדת שחרורים

25. (א) האסיר ובא כוח היועץ המשפטי לממשלה רשאים להגיש עתירה נגד החלטת הועדה (להלן - עתירה), בכפוף להוראות סעיף 26(ד).

(ב) עתירה תוגש לבית המשפט המחוזי שבאזור שיפוטו נמצא בית הסוהר שבו מוחזק האסיר, ואם שוחרר - בית הסוהר שבו הוחזק עובר לשחרורו (בחוק זה - בית המשפט).

(ג) בית המשפט ידון בעתירה לפי סעיף קטן (א) במותב של שלושה, שיקבע נשיא בית המשפט.

(ד) בית המשפט מוסמך לתת בקשר לעתירה לפי סעיף קטן (א) צווים לרשויות המדינה ולאנשים הממלאים תפקידים על פי דין לעשות מעשה או להימנע מעשות מעשה במילוי תפקידיהם כדין.

(ה) החלטת בית המשפט בעתירה לפי סעיף קטן (א) ניתנת לערעור לפני בית המשפט העליון, אם נתקבלה רשות לכך מבית המשפט או מאת שופט בית המשפט העליון.

(ו) אין האמור בסעיף זה גורע מסמכותו של בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק, לפי סעיף 15(ד) לחוק יסוד: השפיטה[7].

עתירה נגד גילוי מידע חסוי

26. (א) (1) החליטה ועדת שחרורים לגלות לאסיר או לבא כוחו מידע חסוי, רשאי היועץ המשפטי לממשלה להגיש עתירה נגד גילוי המידע החסוי, כולו או מקצתו, לבית המשפט;

(2) הודיע בא כוח היועץ המשפטי לממשלה לועדה כי הוא שוקל להגיש עתירה כאמור בפיסקה (1), לא תעביר הועדה את המידע לאסיר ולבא כוחו עד להכרעה סופית בעתירה, ובלבד שהעתירה תוגש בתוך 15 ימים מיום שמסר הודעה כאמור.

(ב) (1) נדחתה עתירה נגד גילוי מידע חסוי, רשאי בא כוח היועץ המשפטי לממשלה לערער על כך, תוך 15 ימים מיום שהומצאה לו ההחלטה לדחות את עתירתו, לבית המשפט העליון שידון בערעור בשופט אחד;

(2) הודיע בא כוח היועץ המשפטי לממשלה לבית המשפט שדחה את העתירה כי הוא שוקל להגיש ערעור כאמור בפיסקה (1), לא תעביר הועדה את המידע לאסיר ולבא כוחו עד להכרעה בערעור.

---

[7] ס"ח התשמ"ד, עמ' 78.

(ג) הדיון בעתירה ובערעור על החלטה לפי סעיף זה יתקיים בדלתיים סגורות, ורשאי בית המשפט לעיין במידע החסוי לשם החלטה בעתירה ולקבל פרטים נוספים מבא כוח היועץ המשפטי לממשלה לעניין המידע, שלא בנוכחות האסיר ובא כוחו.

(ד) עתירת אסיר נגד החלטת הועדה שלא לגלות מידע חסוי תהיה רק במסגרת עתירה נגד החלטת הועדה שלא לשחררו, החלטה על ביטול שחרורו או החלטה על שינוי תנאי שחרורו, לפי העניין.

עיכוב שחרור

27. (א) החליטה הועדה לשחרר על-תנאי אסיר, והודיע בא כוח היועץ המשפטי לממשלה לועדה כי הוא שוקל להגיש עתירה נגד ההחלטה, לפי הוראות סעיף 25, יעוכב שחרורו של האסיר למשך 7 ימים, כדי לאפשר את הגשת העתירה והגשת בקשה לעיכוב ביצוע במסגרתה ולא יותר מ- 7 ימים.

(ב) מסר בא כוח היועץ המשפטי לממשלה הודעה כאמור בסעיף קטן (א), והחליט לאחר מכן שלא להגיש עתירה כאמור באותו סעיף קטן, יודיע על כך בהקדם האפשרי למנהל בית הסוהר והאסיר ישוחרר אף לפני תום 7 הימים האמורים.

פרק ה: קציבת עונש מאסר עולם והקלה בו

המלצה בענין קציבת עונש מאסר עולם

28. (א) ועדת שחרורים מיוחדת רשאית, לבקשתו של אסיר עולם, להמליץ בפני נשיא המדינה לקצוב את עונשו של האסיר לאחר שחלפו לפחות שבע שנים מהיום שהחל לשאת את מאסרו, ובלבד שהתקופה שתמליץ לקצוב לא תפחת מ-30 שנים.

(ב) אסיר עולם הנושא עונש של שני מאסרי עולם מצטברים או יותר, רשאית ועדת שחרורים מיוחדת, לבקשתו, להמליץ בפני נשיא המדינה לקצוב את עונשו של האסיר לאחר שחלפו לפחות חמש עשרה שנים מהיום הקובע, ובלבד שהתקופה שתמליץ לקצוב לא תפחת מ- 30 שנים, שתימנה החל ביום הקובע; בסעיף זה, "היום הקובע" - היום שבו החל אסיר עולם לשאת את מאסרי העולם שנגזרו עליו בגזר דין אחד או היום שבו נגזר עליו בערכאה ראשונה מאסר העולם האחרון.

(ג) החליטה ועדת שחרורים מיוחדת שלא להמליץ בפני הנשיא כאמור בסעיפים קטנים (א) ו- (ב), תשוב ותדון בענינו של האסיר מדי שנתיים ממועד ההחלטה, אולם רשאית היא, מנימוקים מיוחדים שיירשמו, לדון בענין לפני תום השנתיים.

(ד) לשם ההחלטה, אם להמליץ לנשיא המדינה לקצוב עונש מאסר עולם ולאיזו תקופה להמליץ לקצוב את העונש, תשקול ועדת שחרורים מיוחדת

שיקולים עונשיים המתייחסים לטיב העבירה, לנסיבות ביצועה ולתוצאותיה, וכן לנסיבותיו האישיות של האסיר.

(ה) קצב נשיא המדינה עונשו של אסיר עולם, רשאית ועדת שחרורים מיוחדת, לפי בקשתו של האסיר, להמליץ בפני הנשיא להקל בעונש פעמים נוספות, ובלבד שתקופת המאסר שיהיה על האסיר לשאת אם תתקבל המלצת הועדה לא תפחת מ- 30 שנים, והוראות סעיף קטן (ד) יחולו גם על המלצה לפי סעיף קטן זה.

המלצה לפי בקשת נשיא המדינה

29. (א) לענין אסיר עולם, רשאית ועדת שחרורים מיוחדת, בכל עת, על פי פנייה של נשיא המדינה או שר המשפטים, להמליץ בענין הפעלת סמכות הנשיא לפי סעיף 11(ב) לחוק יסוד: נשיא המדינה[8] לגבי אסיר עולם.

(ב) אסיר עולם, ששוחרר ממאסרו מכות סעיף 11(ב) לחוק יסוד: נשיא המדינה, רואים אותו כאילו שוחרר על-תנאי, והוא יובא בטרם שחרורו לפני ועדת שחרורים מיוחדת לשם קביעת אורך תקופת התנאי ותנאי השחרור, אלא אם כן קבע נשיא המדינה אחרת בהחלטתו.

פרק ו': ועדות שחרורים וועדות שחרורים מיוחדות

ועדת שחרורים

30. (א) ועדת שחרורים תהיה של שלושה, והם:

(1) שופט שמינה שר המשפטים בהסכמת נשיא בית המשפט העליון, והוא היושב ראש;

(2) שני אנשים שמינה שר המשפטים, שלכל אחד מהם חמש שנות נסיון בתחום שונה מבין אלה: קרימינולוגיה, עבודה סוציאלית, פסיכולוגיה או פסיכיאטריה.

(ב) חברי ועדת שחרורים יתמנו לתקופה של שנתיים; שר המשפטים רשאי לשוב ולמנותם לתקופות נוספות של עד שנתיים כל אחת.

(ג) הודעה על מינויים של חברי ועדת שחרורים תפורסם ברשומות.

ועדת שחרורים מיוחדת

31. ועדת שחרורים מיוחדת תהיה של שלושה, לפי הפירוט הבא:

(א) בדיון בענין קציבת עונשו של אסיר עולם:

(1) שופט של בית המשפט העליון, שמינה שר המשפטים בהסכמת נשיא בית המשפט העליון, והוא יהיה היושב ראש;

(2) שופט בית המשפט המחוזי או מי שהיה שופט בית המשפט המחוזי ויצא לקצבה או פרש, שמינה שר המשפטים בהסכמת נשיא בית המשפט העליון;

---

[8] ס"ח התשכ"ד, עמ' 118

(3) אדם שמינה שר המשפטים, שלו עשר שנות נסיון באחד מהתחומים המפורטים בסעיף 30(א)(2).

(ב) בדיון אחר שבסמכותה של ועדת שחרורים מיוחדת:

(1) שופט של בית המשפט העליון, שמינה שר המשפטים בהסכמת נשיא בית המשפט העליון, והוא יהיה היושב ראש;

(2) שני אנשים שמינה שר המשפטים, שלכל אחד מהם עשר שנות נסיון בתחום שונה מבין התחומים המפורטים בסעיף 30(א)(2).

מזכירי הועדות

32. (א) שר המשפטים ימנה, מבין עובדי הנהלת בתי המשפט, מזכיר ראשי לועדות (להלן - המזכיר הראשי), שיהיה אחראי על קביעת המותבים של ועדות השחרורים וועדות השחרורים המיוחדות, על קביעת מועדי הדיון בועדות והזמנת המותבים לדיונים, על סדרי עבודתן של הועדות ועל התאום הנדרש עם מזכירי הועדות.

(ב) השר לביטחון הפנים ימנה, מבין קציני שירות בתי הסוהר, מזכירים לועדות שחרורים ולועדות שחרורים מיוחדות. מזכירי הועדות יהיו אחראים על העברת מידע הנחוץ למזכיר הראשי לצורך מילוי תפקידיו ועל איסוף נתונים ומסמכים הנחוצים לעבודת הועדות והעברתם למותבים ולבא כוח היועץ המשפטי לממשלה, הכל בתאום עם המזכיר הראשי וכפי שיקבע שר המשפטים באישור השר לבטחון הפנים.

פרק ז': הוראות שונות ותיקוני חקיקה

תחולת הוראות

33. הוראות חוק זה לעניין ועדת שחרורים יחולו על ועדת שחרורים מיוחדת ועל אסירי עולם, בשינויים המחוייבים, אלא אם נקבע אחרת, וכל הסמכויות הנתונות לוועדת שחרורים לגבי אסיר יהיו נתונות, לגבי אסיר עולם, רק לועדת שחרורים מיוחדת.

אי תחולת פקודת הראיות

34. הוראות סעיפים 44 עד 46 לפקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א - 1971[9], לא יחולו על דיוני ועדת שחרורים ועל עתירה, בקשת רשות ערעור וערעור לפי חוק זה.

סמכויות שוטר

35. שוטר רשאי לעשות כל אחת מאלה:

(1) לדרוש מאסיר ששוחרר על-תנאי שיציג בפניו את רשיונו;

(2) לחקור אסיר ששוחרר על-תנאי כדי לברר אם הוא מקיים את תנאי שחרורו ולחקור אדם אחר לגבי קיום תנאי השחרור בידי אסיר;

(3) להיכנס לבית או מקום שאסיר אמור להימצא בו על פי תנאי שחרורו, כדי לפקח על קיום תנאים אלה, לאחר שזיהה עצמו בפני מחזיק

---

9 דמ"י, נוסח חדש 18, עמ' 421.

הבית או המקום והודיע לו לאיזו מטרה מתבקשת הכניסה, ורשאי הוא להשתמש בכוח סביר לשם כניסה כאמור;

(4) להיכנס לבית או מקום, שעל פי תנאי שחרורו של אסיר אסור לו להימצא בו, אם יש לו יסוד סביר להניח שהאסיר נמצא בו, לאחר שזיהה עצמו בפני מחזיק הבית או המקום והודיע לו לאיזו מטרה מתבקשת הכניסה, ורשאי הוא להשתמש בכוח סביר לשם כניסה כאמור."

תיקון חוק העונשין

36. בחוק העונשין -

(1) סעיפים 49 עד 51 - בטלים;

(2) בסעיף 51ג(ב), במקום "סעיף 49(א)" יבוא "סעיף 2 לחוק שחרור על-תנאי ממאסר, התשס"א - 2001" ובסופו יבוא "אלא אם כן הופסקה עבודת השרות בהתאם להוראות סעיפים 51ט או 51י ויתרת תקופת המאסר שעל האסיר לשאת בעקבות הפסקה זו עולה על שלשה חודשים."

תיקון פקודת בתי הסוהר

37. בפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971[10] (להלן - פקודת בתי הסוהר) -

(1) סעיפים 28 עד 34 - בטלים;

(2) בסעיף 36 במקום סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ב) אסיר שקיבל חופשה לפי הוראות סעיף קטן (א), יינתן לו רשיון, שבו יפורטו התנאים שבהם מותנית חופשתו.

(ג) שוטר רשאי לעשות כל אחת מאלה:

(1) לדרוש מאסיר שיצא לחופשה מיוחדת לפי סעיף קטן (א) (להלן בסעיף זה - אסיר בחופשה) שיציג בפניו את רשיונו;

(2) לחקור אסיר בחופשה כדי לברר אם הוא מקיים את תנאי חופשתו ולחקור אדם אחר לגבי קיום תנאי החופשה בידי אסיר;

(3) להיכנס לבית או מקום שאסיר אמור להימצא בו על פי תנאי חופשתו, כדי לפקח על קיום תנאים אלה, לאחר שזיהה עצמו בפני מחזיק הבית או המקום והודיע לו לאיזו מטרה מתבקשת הכניסה, ורשאי הוא להשתמש בכוח סביר לשם כניסה כאמור;

(4) להיכנס לבית או מקום, שעל פי תנאי חופשתו של אסיר אסור לו להימצא בו, אם יש לו יסוד סביר להניח שהאסיר נמצא בו, לאחר שזיהה עצמו בפני מחזיק הבית או המקום

[10] דמ"י, נוסח חדש 21, עמ' 459.

והודיע לו לאיזו מטרה מתבקשת הכניסה, ורשאי הוא להשתמש בכוח סביר לשם כניסה כאמור."

(3) בסעיף 62א:

(א) בסעיף קטן (ב), הסיפה המתחילה במלים "אולם בעתירות" - תימחק.

(ב) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ג) על אף הוראות סעיף זה וסעיף 62ב על עתירה נגד ועדת שחרורים וועדת שחרורים מיוחדת לפי הוראות חוק שחרור על-תנאי ממאסר, התשס"א - 2001, יחולו הוראות החוק האמור."

(4) במקום סעיף 68ה יבוא:

"דין שחרור מינהלי כדין שחרור על -תנאי

68ה. שחרור מנהלי, יראוהו כשחרור על-תנאי כמשמעותו בחוק שחרור על-תנאי, והוראות החוק האמור יחולו על שחרור מנהלי, בשינויים המחוייבים."

תיקון חוק לשחרור מוקדם של אסירים (תיקוני חקיקה)

38. חוק לשחרור מוקדם של אסירים (תיקוני חקיקה), התשס"א - 2001[11] - בטל.

תיקון חוק הסניגוריה הציבורית

39. בחוק הסניגוריה הציבורית, התשנ"ו - 1995, בסעיף 18(א), בסופו יבוא:

"(9) אסיר שועדת שחרורים או ועדת שחרורים מיוחדת החליטה כי יש למנות לו סניגור לפי סעיף 16(ד) לחוק שחרור על-תנאי ממאסר, התשס"א - 2001."

שמירת דינים

40. אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מהוראות חוק יישום הסכם הביניים בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה (סמכויות שיפוט והוראות אחרות) (תיקוני חקיקה), התשנ"ו - 1996[12].

ביצוע ותקנות

41. שר המשפטים ממונה על ביצוע חוק זה, והוא רשאי להתקין תקנות לביצועו.

---

[11] ס"ח התשס"א, עמ'
[12] ס"ח תשנ"ו, עמ' 34.

הוראות מעבר

42. (א) הוראות חוק זה יחולו גם על אסיר שנגזר עליו עונש מאסר לפני תחילתו, אולם לענין אסיר עולם, אין באמור כדי לפגוע בקציבה או בהקלה בעונש שניתנה לפני תחילתו של חוק זה.

(ב) אסיר המשוחרר ברשיון ערב תחילתו של חוק זה, לפי הוראות סעיף 28 לפקודת בתי הסוהר, יראו אותו כאילו שוחרר על-תנאי לפי הוראות חוק זה, בתנאים שנקבעו ברשיונו ובתנאים האמורים בסעיף 13(א), (ג) ו- (ד), ויראו ברשיון שניתן לו לפי הפקודה האמורה - כרשיון לפי סעיף 14.

תחילה

43. תחילתו של חוק זה בתום שישה חודשים מיום פרסומו.

תוספת

(סעיף 11)

1. עבירות אלימות שביצע האסיר כלפי בן משפחתו, לרבות אלימות כלפי רכוש השייך לבן משפחתו, כליאת שווא של בן משפחתו, או עבירה אחרת שפגעה בחירותו או בשלוות חייו של בן משפחתו, ולרבות עבירות של התעללות, הזנחה או נטישה של בן משפחתו.
2. עבירות מין לפי סימן ה' בפרק י' לחוק העונשין, שביצע האסיר כלפי בן משפחתו;
3. עבירות לפי סימן י': זנות ותועבה, בפרק ח' לחוק העונשין, שביצע האסיר בבן משפחתו.

לעניין תוספת זו -

"בן משפחה" - כהגדרתו בחוק למניעת אלימות במשפחה, התשנ"א – 1991."[33]

---

[33] ס"ח התשנ"א, עמ' 138.

דברי הסבר

מבוא

החוק המוצע נועד להסדיר מחדש את סוגיית שחרורם המוקדם של אסירים ממאסרם, ולרכז את ההוראות בנושא זה בחוק נפרד ומיוחד לענין. התיקונים המוצעים מבוססים בעיקרם על המלצותיה של ועדה בינמשרדית, בראשותה של גב' יהודית קרפ, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה.

עיקר החידושים בחוק המוצע הם שינוי המבנה הארגוני של עבודת ועדות השחרורים, קביעת תבחינים לשחרורם על-תנאי של אסירים וקביעת הסדרים מיוחדים לענין שחרור על-תנאי של אסירי עולם.

סעיף 1

החוק המוצע מבחין בין שתי ועדות שחרורים שיפעלו מכוחו - ועדת שחרורים וועדת שחרורים מיוחדת. מוצע שבכל מקום בחוק בו ההוראה משותפת לשתי הועדות, יעשה שימוש בהגדרה "ועדה", ורק במקרים בהם יש צורך בייחוד ההוראה לאחד משני סוגי הוועדות, יצויין הדבר במפורש.

סעיפים 2 ו- 3

סעיף 49 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן - חוק העונשין) קובע לאמור:

"49. (א) מי שנדון למאסר לתקופה העולה על שלושה חודשים ואינה עולה על שישה חודשים ונשא עונשו שני שלישים מאותה תקופה, רשאי שר המשטרה לשחררו אם ראה שהאסיר ראוי לשחרור.

(ב) מי שנידון למאסר לתקופה העולה על שישה חודשים ונשא עונשו שני שלישים מאותה תקופה, ישחררו שר המשטרה אם באה על כך המלצה של ועדת שחרורים.

(ג) ...

(ד) ...

(ה) ... "

סעיף 28 לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971 (להלן - פקודת בתי הסוהר) קובע לאמור:

"28. אסיר שנידון למאסר לתקופה העולה על שישה חודשים, למעט מאסר עולם שהוטל כעונש חובה כל עוד לא נקצבה לו תקופה, והשלים בהתנהגות טובה שני שלישים מהמאסר שעליו לשאת, רשאית ועדת שחרורים שהוקמה לפי חוק העונשין, התשל"ז-1977, ליתן לו רשיון להתהלך חופשי, וכל עוד הרשיון בתקפו לא ייאסר מכוח אותו גזר דין."

עיגון סמכויותיה של ועדת שחרורים בשני מקורות חקיקה שונים פוגע באחידות הסדרת נושא שחרורם המוקדם של אסירים בחוק ואף מביא לתוצאות פרשניות קשות מבחינת הדין הרצוי. כך למשל, נפסק כי ועדת שחרורים מוסמכת לשחרר אסיר בלא להתלות את השחרור ברשיון, המותנה בתנאים והניתן לשינוי ולהפקעה, אם היא בוחרת לפעול על פי סמכויותיה לפי חוק העונשין ולא על פי סמכותה לפי פקודת בתי הסוהר (בג"צ 287/82 היועץ המשפטי לממשלה נגד ועדת השחרורים ועלי פד"י לז(3), 688, בעמוד 698 מול האותיות ד' -ה'). פרשנות זו, לפיה יכול שישוחרר אסיר בטרם הגיע המועד לשחרורו על פי גזר הדין, ומבלי שיחוייב בתנאי הבסיסי לפיו לא יעבור עבירות בתקופת השחרור המוקדם, קשה להצדיקה.

מוצע לקבוע כי לנציב בתי הסוהר תהיה הסמכות לשחרר על-תנאי אסירים שנידונו לעונש מאסר העולה על שלושה חודשים אך אינו עולה על שישה חודשים, זאת בשונה מהדין הנוהג כיום, לפי סעיף 49 לחוק

העונשין, שמסמיך את השר לבטחון הפנים, שבפועל האציל את סמכותו לנציב (סעיף 2 המוצע). כן מוצע לקבוע כי ועדת שחרורים תהיה מוסמכת לדון בשחרורם של אסירים שעונשם מעל לשישה חודשים, למעט שחרור אסירי עולם, שהסמכות בענינם מועברת לועדת שחרורים מיוחדת לפי הוראות סעיף 5.

עוד מוצע לקבוע שהנציב או ועדת השחרורים אינם רשאים לשחרר את האסיר שחרור על-תנאי אלא אם כן שוכנעו כי האסיר ראוי לשחרור וכי שחרורו אינו מסכן את שלום הציבור.

סעיף 4

הסעיף המוצע מעניק סמכות לועדת השחרורים המיוחדת להורות על שחרורם על תנאי של אסירים שחלפו לפחות 25 שנים מיום תחילת מאסרם, אף אם טרם חלפו שני שלישים מתקופת מאסרם. גם סעיף זה, כמו סעיפים 2, 3 ו- 5, אינו מאפשר שחרור האסיר אלא אם כן הועדה שוכנעה שהאסיר ראוי לשחרור וכי שחרורו אינו מסכן את שלום הציבור.

סמכות זו מהווה חידוש לעומת המצב המשפטי כיום, ויסודה בהנחה כי במקרים מסויימים, במהלך תקופת מאסר ארוכה, עשויה לחול תמורה לטובה באישיותו של האסיר, שבעקבותיה לא יהיה עוד טעם להמשך מאסרו.

סעיף 5

על פי הסעיף המוצע רק לועדת שחרורים מיוחדת תהיה הסמכות להורות על שחרורו המוקדם של אסיר עולם שעונשו נקצב ושנשא שני שלישים מן התקופה הקצובה. תנאי לשחרורו המוקדם של האסיר הוא שהועדה שוכנעה שהאסיר ראוי לשחרור וששחרורו אינו מסכן את שלום הציבור.

סעיף 6

מוצע לקבוע כי אסיר שהפר את האמון שניתן בו בשחרורו על-תנאי, ושחרורו בוטל, לא יוכל פעם נוספת להשתחרר על-תנאי מהמאסר ששב לרצות בשל ביטול השחרור כאמור. הטעם העיקרי המונח בבסיסו של הסעיף המוצע, שמשנה מהדין הנוהג לפי סעיף 34 לפקודת בתי הסוהר, הוא בהרתעת אסירים משוחררים על-תנאי מפני ביצוע עבירות נוספות והפרת תנאי השחרור שלהם בכלל. מוצע לסייג את מניעת האפשרות לשחרור על-תנאי פעם נוספת, במקרים של צורך משחרור מטעמים רפואיים לפי סעיף 7 המוצע.

סעיף 7

סעיף 49 (ד) לחוק העונשין קובע:

> "שר המשטרה רשאי, על פי המלצת ועדת שחרורים, לצוות על שחרור אסיר בכל עת בשל טעמים מיוחדים כגון חולניותו המתמדת."

הסעיף המוצע מעניק סמכות לועדה לשחרר אסיר על-תנאי, בכל עת, מטעמים רפואיים. בכך תעבור הסמכות הנתונה לפי סעיף 49(ד) שלעיל מהשר לועדה, אשר תהיה מוסמכת לשחרר על-תנאי אסיר מטעמים רפואיים בלבד, ללא אפשרות לשקול שיקולים מיוחדים אחרים, אלא במסגרת שחרור האסיר לפי הוראות סעיפים 2 עד 5 המוצעים.

חידוש נוסף בסעיף הוא בהתניית השחרור מטעמים רפואיים בכך שהובאו בפני הועדה ממצאים ומסקנות של ועדה רפואית שמונתה על ידי המנהל הכללי של משרד הבריאות לענין זה ושבדקה את האסיר. שינוי זה נועד למסד נהלים לקביעה אוביקטיבית של ממצאים רפואיים כדי למנוע מצב בו ועדת שחרורים עלולה להכריע בענין זה על סמך חוות דעת המוצגות בפניה מטעמם של בעלי ענין (סעיף קטן (א) המוצע).

אשר לרוחב שיקול דעתה של הועדה בענין שחרור אסיר מטעמים רפואיים, מוצע לקבוע כי הועדה תבחן, לאור הממצאים והמסקנות של הועדה הרפואית, אם בשל חולניותו של האסיר, ימיו ספורים או שהמשך שהותו במאסר יסכן את חייו באופן ממשי (סעיף קטן (א) המוצע). בנוסף על הועדה לשקול גם את טובת הציבור, לרבות שלום משפחתו של האסיר ושלום נפגע העבירה ומשפחתו (סעיף קטן (ג) המוצע).
שיקולים אלה תואמים בעיקרם את פסיקת בתי המשפט לעניין המצב המשפטי כיום, לפיה על ועדת שחרורים לשקול את הטעם האישי המיוחד, כגון שלאור חולניותו של האסיר, יסכן המשך שהייתו בכלא את חייו, או טעם מיוחד אחר, תוך איזון בינו לבין שיקולים שונים שבטובת הציבור. (ר' בג"צ 387/76 בן ציון נ. שר המשטרה ואחי פד"י לא(1) 484, 489 מול אותיות א'-ב').

מוצע לקבוע כי הועדה תוכל לשחרר אסיר על-תנאי, מטעמים רפואיים, שחרור זמני לתקופות הקבועות בסעיף, להבדיל משחרור מכל יתרת תקופת מאסרו. בכך תתאפשר לועדה גמישות בהחלטתה לעומת המצב הקיים כיום. שיקולי הועדה לשחרור רפואי זמני של אסיר יהיו זהים לאלה של השחרור הרפואי מכל יתרת תקופת מאסרו. כמו כן, כיוון שמדובר בשחרור חיוני לטובת האסיר, מוצע כי תקופת השחרור הזמני תילקח בחשבון כחלק מתקופת מאסרו של האסיר, אלא אם כן קבעה הועדה אחרת (סעיף קטן (ב) המוצע).

הסעיף המוצע איננו משנה מהותית מהמצב המשפטי כיום לגבי סמכות יושב ראש הועדה לשחרר אסיר מטעמים רפואיים במקרים דחופים, אולם הוא מאריך את תקופת התוקף של החלטה כזו, כל עוד לא אושרה בידי הועדה, מ- 15 ימים ל- 30 ימים (סעיף קטן (ד) המוצע).

לאור האמור בסעיף 33 המוצע, תהיה הסמכות לשחרר על-תנאי אסיר עולם מטעמים רפואיים נתונה רק לועדת שחרורים מיוחדת, כיוון שזו מתמחה בכלל הענינים הנוגעים לאסיר עולם לפי החוק.

סעיף 8

מוצע לקבוע, כי תקופת המאסר לענין השחרור על-תנאי תהיה כך כי תקופות המאסר שעל האסיר לשאת, בזו אחר זו, למעט תקופת מאסר שהאסיר נושא בשל ביטול שחרורו על-תנאי (סעיף קטן (א) המוצע).
כן מוצע כי לענין תקופת מאסרו של אסיר עולם תילקח בחשבון גם התקופה בה היה במעצר. במרבית המקרים קודם למאסרם של אסירים אלה מעצר ממושך עד תום ההליכים, וכיוון שהעונש הנגזר עליהם הוא עונש מאסר עולם, להבדיל מעונשים קצובים, אין בצדו קביעה כי תקופת המאסר כוללת גם את תקופת המעצר (סעיף קטן (ב) המוצע).

סעיף 9

בפסק דינו של בית המשפט העליון בענין אסיאס (עע"א 2/83 פד"י 55(2) 688), הביע כב' השופט ברק עמדה, שלפיה רצוי כי יגובשו קריטריונים אשר ישמשו את ועדות השחרורים, יכניסו אחידות בעבודתן ויאפשרו ביקורת שיפוטית וציבורית. דבריו אלה כוונו לגיבוש קריטריונים בכתב, בידי ועדות השחרורים עצמן. (שם, בעמ' 699, מול האות ג', ובית המשפט שב והדגיש זאת לאחרונה בבג"צ 89/01 בענין שקולניק (טרם

פורסם)). הצורך בקביעת קריטריונים כאמור התחזק עם חקיקתו של חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו וכללי שמירת זכויות הנובעים ממנו. הסעיף המוצע בא לענות על צורך זה.

הסעיף המוצע מפרט רשימה של נתונים שעל ועדות השחרורים לבחון בבואן להחליט האם האסיר ראוי לשחרור וכי שחרורו לא יסכן את שלום הציבור. הרשימה אינה רשימה סגורה, מתוך הנחה כי יתכנו אינדיקציות נוספות, רלוונטיות בנסיבות ענינו של אסיר, להערכת מידת מסוכנתו.

מבחן "ההתנהגות הטובה", שהיה כלול בשיקולי הועדה, כתנאי סף מפורש בסעיף 28 לפקודת בתי הסוהר, כמו גם מידת שיקומו של האסיר שהיה מקובל עד כה כשיקול משיקולי הועדה, לא יהוו עוד קריטריונים העומדים בפני עצמם, אלא יובאו בחשבון, כחלק ממכלול הנתונים הרלוונטיים שעל הועדה לשקול.

סעיף 10

בפסק דינו של בית המשפט העליון בענין ועדת שחרורים שקולניק (בג"צ 89/01 טרם פורסם), קבעו שופטי הרוב כי במקרים מיוחדים על ועדת השחרורים, בבואה להחליט בענין שחרור על תנאי של אסיר, לשקול מעבר לבחינה האישית האם האסיר ראוי לשחרור ואינו מסוכן לציבור גם את אינטרס הציבור בהקשר זה, כלומר שיקולים כמו הרתעת הרבים, חיזוק אמון הציבור במערכת המשפט ואכיפת החוק ועוד. הסעיף המוצע בא לעגן הלכה זו בחקיקה (סעיף קטן (א) המוצע).

כמו כן, מוצע לקבוע שכאשר ועדת שחרורים מיוחדת שוקלת את שחרורו על-תנאי של אסיר עולם, היא תבחן בנוסף לנתונים שלפי סעיף 9 האם חל באסיר שינוי של ממש בענין הבנת החומרה של המעשים שביצע ובענין מוכנותו להשתלב מחדש ובאופן חיובי בחברה (סעיף קטן (ב) המוצע).

סעיפים 11 ו- 12 והתוספת לחוק

בשני מקרים בהם שאלת המסוכנות הצפויה משחרורו של אסיר היא מורכבת ומשמעותית יותר - אסיר שביצע עבירות כלפי בן משפחה (לפי רשימת סוגי עבירות בתוספת המוצעת לחוק) ואסיר שביצע עבירת מין או שהוא לוקה בנפשו - מוצע לקבוע שהוועדה לא תחליט על שחרור על-תנאי מבלי לקבל חוות דעת מקצועית, מהגורמים המפורטים בסעיפים. לענין עבירות כלפי בן משפחה, הסעיף המוצע מעגן בחוק ומרחיב את פעולתן של ועדות קיימות במשרד העבודה והרווחה. לענין אסיר שעבר עבירת מין או אסיר הלוקה בנפשו, הסעיף המוצע מעגן הסדר הקבוע כיום בפקודות נציבות בתי הסוהר, המחייבות קבלת חוות דעת של המרכז לבריאות הנפש שליד שירות בתי הסוהר.

סעיף 13

הסעיף המוצע משמר את עיקרן של ההוראות באשר למהות התנאים בהם מותנה השחרור ובאשר לרוחב סמכויותיה של ועדת שחרורים לגבי קביעת תוכן התנאים, ולגבי ההחלטה אם לבטל תוקפו של רשיון בשל הפרתם בידי האסיר התנאי הראשון הוא שהאסיר לא יעבור עבירת עוון או פשע נוספת בתקופת התנאי (סעיף קטן (א)) ומצטרפים אליו תנאים נוספים שהוועדה רשאית להתנות בהם את השחרור, כגון איסור יציאה מהארץ או השתתפות בתכנית טיפול או שיקום (סעיפים קטנים (ב) ו- (ג)) וכן מספר תנאים טכניים, כגון חובת עדכון כתובת מגורי האסיר המשוחרר וחובת התייצבות בפני שוטר בתחנת משטרה, שבכלל השחרור יותנה בהם, אלא אם כן הועדה קבעה אחרת (סעיף קטן (ד)).

עם זאת, מבטל החוק המוצע שני תנאים שנכללו בדרך כלל, לפי החוק הקיים, ברשיון שהוענק לאסיר משוחרר (סעיף 30(2) ו-(3) לפקודת בתי הסוהר), ואשר לפיהם מתחייב האסיר להמנע מלהתחבר עם "אנשים המוחזקים לבעלי אופי מושחת" ולהמנע מלנהל "חיי בטלה או הפקר ללא אמצעים ברורים להשתכר ביושר למחייתו", מתוך הנחה כי קשה לפקח על קיומם של תנאים אלה, וגם שאין הדבר מעיד בהכרח על שיבתו לפעילות עבריינית.

סעיף 14

בדומה לסעיף 28 לפקודת בתי הסוהר, מוצע לקבוע כי החלטת הועדה לשחרר אסיר על-תנאי תבוא לידי ביטוי ברשיון שיינתן לאסיר ושיכלול את תנאי השחרור (סעיף קטן (א)). בנוסף מוצע כי לשם הגברת יכולת הפיקוח על קיום תנאי השחרור יחוייב אסיר משוחרר על-תנאי לשאת עמו את רשיונו במשך כל תקופת התנאי, ולהציגו לשוטר, לפי דרישתו (סעיף קטן (ב)).

סעיף 15

מוצע להעניק לועדה סמכות רחבה לשינוי התנאים שנקבעו לשחרור לפי הוראות סעיף 13(ב) עד (ד). הועדה אינה מוסמכת, לפי הסעיף המוצע, לשנות את התנאי האוטומטי לכל שחרור על-תנאי - האיסור לעבור עבירת עוון או פשע נוספת בתקופת התנאי, אינו בין התנאים שהועדה מוסמכת לשנות לפי הסעיף המוצע.

סעיף 16

הסעיף המוצע כולל מספר הוראות שעניינן סדרי דין וזכויות דיוניות בדיוני הועדה, ועיקרן כדלהלן:

כ"כלל יתקיים כל דיון בועדה, למעט דיון בבקשת אסיר לקיים בענינו דיון חוזר, בנוכחות האסיר ובא כוחו, אם הוא מיוצג, וכן בנוכחות בא כוח היועץ המשפטי לממשלה. עם זאת, כאשר ישנה הסכמה מראש של בא כוח היועץ המשפטי לממשלה לשחרורו על-תנאי של האסיר, וכדי לקצר הליכים ולחסוך טירחה מיותרת, מוצע לקבוע כי ניתן יהיה לקיים את הדיון אף שלא בנוכחות האסיר. אם למרות ההסכמה המוקדמת של בא כוח היועץ המשפטי לממשלה, נוטה הועדה להחליט שלא לשחרר את האסיר, מוצע לקבוע שהיא לא תוכל לעשות כן אלא לאחר שנתנה לאסיר ולבא כוחו לטעון את טענותיהם (סעיף קטן (א) המוצע).

דיון הועדה בבקשה לקיום דיון חוזר, שמטרתו להחליט אם נתקיימו התנאים המקדימים לקיומו של דיון חוזר, לפי הוראות סעיף 19 המוצע, יתקיים שלא בנוכחות הצדדים, קרי האסיר, בא כוחו ובא כוח היועץ המשפטי לממשלה (סעיף קטן (ב)).

מוצע לקבוע כי הועדה לא תוכל להחליט לשחרר אסיר אלא לאחר שנתנה לבא כוח היועץ המשפטי לממשלה הזדמנות לטעון טענותיו בענין ומנגד, לא תוכל להחליט שלא לשחרר אסיר אלא לאחר שנתנה לאסיר או לבא כוחו לטעון את טענותיהם (סעיף קטן (ג)).

מוצע לקבוע כי הועדה רשאית למנות לאסיר סניגור לצורך דיוניה בענינו. מטרתו של הסעיף המוצע לאפשר לאסירים, במקרים המתאימים, שלא להופיע בגפם וללא ייצוג הולם בפני הועדה בדיון כה חשוב עבורם. המינוי יעשה לפי הוראות חוק הסניגוריה הציבורית, התשנ"ו - 1995, בשינויים המחוייבים (סעיף קטן (ד)).

מוצע לקבוע כי הועדה תחויב לנהל פרוטוקול מלא של דיוניה, לאפשר לאסיר ולבא כוחו לעיין בו, לשקול את כל המידע המובא בפניה, לנמק את החלטותיה ולמסור את העתקיהן לצדדים הנוגעים בענין, הכל בכפוף להוראות סעיף 17 בענין מידע חסוי (סעיפים קטנים (ה) עד (ז) המוצעים). חובות אלה נועדו להבטיח את יעילות הביקורת השיפוטית על החלטותיה של ועדת שחרורים ועל דרך קבלתן.

מוצע לקבוע כי שר המשפטים יקבע סדרי דין נוספים על אלו המפורטים בסעיף, בין היתר לענין דרכי הפניה לועדה והמידע שיש להביא בפניה כגון דין וחשבון של מנהל הכלא בענין האסיר שענינו נדון (סעיף קטן (ח) המוצע).

סעיף 17

מוצע להסדיר בחוק את האפשרות לתת לועדה לעיין ולשקול גם מידע חסוי, שהוצג בפניה שלא בנוכחות האסיר ובא כוחו ומבלי לגלותו להם (סעיף קטן (א) המוצע). המבחן, שעל הועדה לבחון בבואה להחליט האם מידע שהוצג בפניה, הוא מידע חסוי, הוא האם הענין שיש באי גילויו, מטעמי בטחון המדינה או אינטרס ציבורי חשוב אחר, עדיף מהצורך לגלותו לשם עשיית צדק (סעיף קטן (ד) המוצע). מוצע כי גם אם החליטה הועדה שלא לגלות לאסיר מידע חסוי, תעביר לו תמצית של המידע, ככל שהדבר ניתן (סעיף קטן (ו)). כמו כן מוצע, כי אם החליטה הועדה לגלות לאסיר מידע חסוי, יהיה רשאי בא כוח היועץ המשפטי לממשלה לבקש מהועדה לא להתחשב במידע ולא לגלותו לאסיר ולבא כוחו והועדה תעשה כן.

סעיף 18

מוצע לקבוע כי שר המשפטים, בהתייעצות עם השר לבטחון הפנים ושר הבטחון, רשאי להתקין תקנות לענין סדרי הדיון והעתירה בנוגע למידע חסוי.

סעיף 19

הסעיף המוצע קובע באילו מקרים תקיים הועדה דיון חוזר בענין שחרורו על-תנאי של אסיר, לאחר שבדיון הקודם בענינו החליטה שלא לשחררו.

סעיפים 20 ו- 21

מוצע לקבוע כי כל שחרור על-תנאי של אסיר, יותנה בכך שהאסיר לא יעבור עבירות עוון או פשע בתקופת התנאי. הפרת תנאי בסיסי זה בידי אסיר, תגרור בעקבותיה, בדרך כלל, ביטול שחרורו על תנאי בידי ועדת שחרורים והשבתו לבית הסוהר לנשיאת אותו חלק מהמאסר, אותו לא נשא עקב שחרורו על-תנאי. הפרת תנאים אחרים עשויה לגרור ביטול השחרור על-תנאי לפי שיקול דעתה של הועדה.

הסדר זה משנה מן ההוק הנוהג, אשר הוראותיו, לענין רשיון וביטולו מעוגנות בסעיפים 29 עד 34 ו-37 לפקודת בתי הסוהר.

סעיף 29 לפקודת בתי הסוהר קובע:
"ועדת שחרורים רשאית, לפי שיקול דעתה, לבטל רשיון שניתן או לשנותו, וכל עוד לא בוטל או שונה כאמור יעמוד הרשיון בתקפו עד סוף תקופת המאסר."

החוק הנוהג אינו מבחין לענין הסמכות לבטל רשיון, בין ביצוע עבירות מסוג עוון או פשע, לבין ביצוע עבירות קלות יותר, ובין ביצוע עבירות פליליות לבין הפרת תנאים טכניים ברשיון, כגון: הפרת חובת האסיר לדווח על שינוי מקום מגוריו בתקופת השחרור המוקדם. לועדת שחרורים מוענק על פי החוק הנוהג שיקול דעת רחב לענין ההכרעה בין ביטול רשיון לבין השארתו בתוקפו, לגבי כל אלה.

החוק המוצע מבחין בין ביצוע עבירת עוון או פשע לבין הפרת תנאי שחרור אחרים, בהם מותנה השחרור על-תנאי. לענין ביצוע עבירות עוון או פשע, מצמצם החוק המוצע את סמכותה של הועדה שלא לבטל שחרור על תנאי באופן שסמכות זו ניתנת לה רק מנימוקים מיוחדים ורק פעם אחת לגבי כל אסיר. והטעם לכך הוא שאסיר אשר ביצע עבירת עוון או פשע במהלך תקופת שחרורו על תנאי, הוכיח לכאורה כי הוא מסכן את שלום הציבור ובטחונו, ולפיכך בהעדר נסיבות מיוחדות, אין עוד הצדקה לשחרורו על-תנאי (סעיף 20(א) ו-(ב) המוצעים).
לענין הפרת תנאים אחרים, תשקול הועדה את אינטרס הציבור בקיומם של תנאי שחרור על-תנאי אל מול מאפייני ההפרה ומידת הסכנה לציבור הנשקפת ממנה (סעיף 21 המוצע).

חידוש נוסף בהצעה הוא בעיגון בחוק של סמכות הועדה לבטל רק חלק מהשחרור על-תנאי, במובן שהאסיר לא ישוב לרצות את מלוא התקופה שהיה עליו לרצות. סמכות זו נתונה היום לועדה על פי פסיקת בית המשפט העליון בעע"א 2024/00 היועץ המשפטי לממשלה נ' אבו אסעד. במקרה כזה, התקופה אותה לא ריצה האסיר כאמור תהיה תקופת תנאי מצטברת נוספת.

סעיף 22

מוצע להחליף את ההסדר לענין ביטול שחרור על-תנאי לאחר תום תקופת התנאי, הקבוע כיום בסעיף 29א לפקודת בתי הסוהר. הסעיף המוצע אינו משנה מהסמכות העקרונית לבטל שחרור כאמור, אך הוא מקצר את התקופה שבמהלכה ניתן לבקש ביטול כאמור ומעמידה על שלושה חודשים מתום תקופת התנאי, וכן מגדיר אותה ביחס למועד הגשת הבקשה בהבדל ממועד ההחלטה בה.

סעיף 23

מוצע להסדיר בחוק את סדרי הדיון בהפרת תנאי שחרור על-תנאי. מוצע לקבוע כי הועדה תדון בהפרת תנאי שחרור לפי בקשת בא כוח היועץ המשפטי לממשלה או בעקבות דיווח של הרשות לשיקום האסיר או שירות המבחן, לפי העניין, על פיו האסיר המשוחרר הפר את תנאי השחרור. סדרי הדיון לפי המוצע יהיו דומים לאלו שבדיוני הועדה לענין שחרור על-תנאי. כדי למנוע מצב שבו לא ניתן לבטל את השחרור בשל כך שהאסיר נמנע מלהגיע לדיון, מוצע לתת סמכות ליושב ראש הועדה להוציא צו להבאתו של האסיר, בדומה להסדרים שנקבעו בחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד - 1984. כן מוצע לאפשר לועדה לבטל את השחרור אף אם האסיר לא הגיע לדיון, אם הוא זומן כראוי לפי כתובת שמסר. במקרה כזה, תעמוד לאסיר הזכות לבקש דיון חוזר בועדה בענין ביטול שחרורו.

סעיף 24

מוצע לקבוע כי החלטת הועדה לבטל שחרור על-תנאי כמוה כצו למאסרו של האסיר. בכך יוחלף ההסדר הקבוע כיום בסעיף 33 לפקודת בתי הסוהר, לפיו יש צורך להוציא צו מאסר על ידי שופט שלום, בנוסף להחלטת הועדה.

סעיף 25

מוצע להוציא את נושא העתירות נגד החלטותיהן של ועדות שחרורים וועדות שחרורים מיוחדות מסימן ח1' בפרק ב' לפקודת בתי הסוהר, ולקבוע הסדר מיוחד לענין זה. השינוי העיקרי המוצע לעומת המצב כיום הוא בכך שעתירה של היועץ המשפטי לממשלה נגד החלטת ועדה תוגש, כמו עתירת אסיר, לבית המשפט המחוזי, שמתמחה בביקורת שיפוטית על הועדה, ולא לבית המשפט הגבוה לצדק כפי המצב הנוהג כיום (ראו לענין זה בג"צ 1989/98 היועץ המשפטי לממשלה נגד יוסי הררי).

סעיף 26

מוצע לקבוע הסדר מיוחד בחוק לענין הביקורת השיפוטית על המידע החסוי המוצג בפני הועדה. ההסדר מאפשר לבא כוח היועץ המשפטי לממשלה לעתור נגד החלטה לגלות לאסיר מידע חסוי שהוצג בפני הועדה בלבד, וכן נותן לו זכות לערער לבית המשפט העליון במידה ועתירתו נדחתה. לפי ההסדר המוצע, אם בא כוח היועץ המשפטי לממשלה הודיע כי הוא שוקל עתירה או ערעור כאמור, לא יועבר המידע החסוי לאסיר כל עוד לא הוכרעו העתירה או הערעור, זאת כדי לא לסכל את האפשרות לבקורת שיפוטית. הסדר זה דומה להסדרים אחרים הקבועים כיום בדין, כמו לענין מעצר מינהלי, לפי חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), התשל"ט - 1979 ולענין מניעת פגישת עצור עם עורך דין, לפי סעיף 35 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), התשנ"ו - 1996. כן מוצע, כדי למנוע הליכים מיותרים, כי עתירה של אסיר כנגד אי גילוי מידע חסוי תהיה רק במידה והאסיר נפגע מההחלטה, קרי אם הוחלט שלא לשחררו על-תנאי, לבטל את שחרורו על תנאי או לשנות את תנאי שחרורו.

סעיף 27

כדי למנוע שחרורו על-תנאי של האסיר מיד עם החלטת הועדה במקרה בו שוקל בא כוח היועץ המשפטי לממשלה לעתור נגד ההחלטה, מוצע כי השחרור יעוכב לפרק זמן של 7 ימים שיאפשר לבא כוח היועץ המשפטי לממשלה להגיש את העתירה ולבקש מבית המשפט צו עיכוב שחרור עד להחלטתו.

סעיף 28

לא ניתן לשחרר על-תנאי אסיר עולם כל עוד לא נקצב עונשו בידי נשיא המדינה מכוח סמכותו לפי סעיף 11(ב) לחוק יסוד: נשיא המדינה.

מוצע להקים ועדת שחרורים מיוחדת שתשמש גוף ממליץ לנשיא המדינה לעניין קציבת עונשם של אסירי עולם. ועדה זו תדון גם בכל הקשור לשחרורם על-תנאי של אסירי עולם, כמוצע בחוק. הטעם להקמת הועדה המיוחדת הוא המורכבות והרגישות הציבורית הכרוכים בשחרורם של אסירי עולם והצורך לקבוע מדיניות שתסתמך על תבחינים גלויים, אחידים ושוויוניים.

לפי המוצע, תבחן הועדה את בקשותיהם של אסירי עולם משחלפו שבע שנים לפחות מיום תחילת מאסרם, ולענין אסירים המרצים מספר מאסרי עולם במצטבר - משחלפו חמש עשרה שנים מהיום שבו נגזר עונש המאסר האחרון. לאור חומרתן הרבה של העבירות שנקבע להן מאסר עולם כעונש חובה, מוצע כי תקופת הקציבה, שעליה תמליץ הועדה בפני נשיא המדינה, לא תפחת משלושים שנים. (סעיפים קטנים (א) ו- (ב)).

אשר לשיקולים שעל הועדה לבחון לענין המלצתה לנשיא המדינה, מוצע כי אלו יהיו שיקולים עונשיים, המתייחסים לטיב העבירה, לנסיבות ביצועה ולתוצאותיה וכן לנסיבותיו האישיות של האסיר (סעיף קטן (ד) המוצע).

סעיף 29

מוצע כי ועדת השחרורים המיוחדת תפעל כגוף מייעץ לנשיא המדינה, בכל עת, לפי בקשתו של הנשיא או של שר המשפטים, לענין הפעלת סמכות הנשיא מכוח סעיף 11(ב) לחוק יסוד: נשיא המדינה (סעיף קטן (א) המוצע). חידוש נוסף הוא בקביעה כי אסיר עולם ששוחרר מכוח סמכותו האמורה של נשיא המדינה יחשב כאסיר ששוחרר על תנאי, אלא אם קבע נשיא המדינה אחרת (סעיף קטן (ב) המוצע).

סעיף 30

סעיף 50(א) לחוק העונשין קובע:

"50. (א) ועדת שחרורים תהיה של שלשה, והם -

(1) שופט המכהן בבית משפט מחוזי או שופט המכהן בבית משפט שלום, שמינה שר המשפטים, והוא יהיה יושב ראש הועדה; שר המשפטים רשאי למנות לועדה שופט בדימוס לתקופה של שנתיים, ורשאי הוא לשוב ולמנות לתקופות נוספות של עד שנתיים כל אחת;

(2) נציב בתי הסוהר או בא כוחו;

(3) רופא או מחנך שמינה שר המשפטים.

(ב) ..."

הסעיף המוצע משמר את כהונתו של שופט כיושב ראש הועדה, אך מבטל את נציגות שירות בתי הסוהר בה מהנימוקים הבאים:

(א) לשם חיזוק מעמדה של ועדת השחרורים כגוף עצמאי, שהחלטותיו אינן נתונות להשפעות מצד בעלי עניין. השאיפה לשוות לועדת שחרורים אופי בלתי תלוי, באה לידי ביטוי בחוק המוצע גם בהוראה לפיה ריכוז עבודת הועדות יועבר משרות בתי הסוהר להנהלת בתי המשפט, כאמור בסעיף 32 המוצע.

(ב) כפועל יוצא של ביטול תנאי סף של ההתנהגות הטובה לשחרורו של אסיר, ושל מיקומו של תנאי זה בין מכלול הנתונים שתשקול הועדה לפי החוק המוצע, מתייתר הצורך בנציגות שירות בתי הסוהר בהרכב ועדות השחרורים.

הסעיף המוצע מרחיב את הדיסציפלינות המיוצגות בועדת שחרורים אשר היו מצומצמות על פי החוק הנוהג לרופא או מחנך, זאת כדי לאפשר תרומה ענפה של נציגי ציבור מתחומי מומחיות מתאימים, לעבודתה של הועדה.

סעיף 31

מוצע לקבוע כי לועדת השחרורים המיוחדת יהיו שני סוגי מותבים. מותב אחד, אשר יכלול שופט בית המשפט העליון, שופט בית המשפט המחוזי ובעל מקצוע מנוסה מהתחומים המפורטים בסעיף 30, ידון בהמלצות לקציבת עונשו של אסיר עולם. הטעם להרכב זה נעוץ במערך שיקולי הענישה המשמשים כבסיס להמלצות.

מותב שני, שבראשו יעמוד שופט בית המשפט העליון ושני בעלי מקצוע מנוסים מהתחומים האמורים בסעיף 30, ידון במכלול העניינים הקשורים בשחרורם על-תנאי של אסירי עולם ושל אסירים הנושאים תקופות מאסר ממושכות ביותר.

סעיף 32

מוצע להעביר את האחריות להפעלת הועדות משירות בתי הסוהר להנהלת בתי המשפט, וכן למנות מזכיר ראשי לועדות מהין עובדי הנהלת בתי המשפט, שירכז את עבודת הועדות ויפעל בתאום עם מזכירי הועדות שימונו על ידי השר לביטחון הפנים מקרב קציני שירות בתי הסוהר. הטעם להעברה המוצעת הוא שהועדות הן גופים מעין שיפוטיים, שבראשם שופטים, ולכן האכסניה ההולמת לפעולתן היא הנהלת בתי המשפט.

סעיף33

מוצע להבהיר כי בעניינים הנוגעים לשחרורו על-תנאי של אסיר עולם מוסמכת לדון רק ועדת השחרורים המיוחדת, שיהיו לה כל הסמכויות הנתונות לועדת השחרורים, בשינויים המחוייבים.

סעיף 34

החוק המוצע מסדיר בצורה מפורטת את נושא הצגתו של מידע חסוי בפני הועדה ואת הבקורת השיפוטית בנושא זה, לפי סעיפים 17 ו- 26 המוצעים, לכן מוצע לקבוע במפורש כי ההוראות בפקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א - 1971, בעניין ראיה חסויה, לא יחולו על דיוני הועדה, על עתירה, על בקשת רשות ערעור ועל ערעור לפי חוק זה.

סעיף 35

הסעיף המוצע מפרט את הסמכויות שיהיו ביד שוטר לצורך פיקוח על קיום תנאי שחרור בידי אסיר, ובכלל זה סמכות הכניסה למקום שהאסיר אמור להיות בו על פי תנאי השחרור או למקום שנאסר עליו להיות בו על פי תנאים אלה.

סעיפים 36 ו- 37

מוצע לבטל את סעיפים 49 עד 51 בחוק העונשין ואת סעיפים 28 עד 34 בפקודת בתי הסוהר, משום שהחוק המוצע מסדיר מחדש את האמור בהן בחוק אחד המיוחד לענין זה.

מוצע לתקן את סעיף 51ג(ב) לחוק העונשין, הקובע:

"סעיף 49(א) לא יחול על מי שבית המשפט החליט לגביו כי ישא את עונש המאסר בעבודת שירות, בין אם ההחלטה חלה על כל תקופת המאסר שנגזרה עליו ובין אם על חלק ממנה."

התיקון בא לסייג את אי תחולת השחרור על-תנאי על עבודת שרות, למקרים בהם הופסקה עבודת השרות הפסקה מינהלית או שיפוטית והאסיר חזר לרצות את עונש המאסר לתקופה העולה על שלושה חודשים (סעיף 36(2)).

כמו כן, מוצעים תיקונים שונים בפקודת בתי הסוהר שענינם מתן סמכויות לשוטר כדי לאפשר לו פיקוח טוב יותר על אסירים הנמצאים בחופשה (סעיף 37(2) המוצע), התאמת הוראות הפקודה האמורה, העוסקות בעתירות אסירים, להסדר החדש שנקבע לענין עתירות נגד ועדות השחרורים בסעיף 25 המוצע (סעיף 37(3) המוצע) והשוואת מעמדו של אסיר ששוחרר בשחרור מינהלי לפי הפקודה למעמדו של אסיר ששוחרר על-תנאי לפי החוק המוצע (סעיף 37(4)) המוצע).

סעיף 38

החוק המוצע מסדיר בצורה מפורטת וממצה את סוגיית שחרורם המוקדם של אסירים, לרבות התווית שיקול דעתה של הועדה ופירוט השיקולים שעליה לשקול בקבלת החלטותיה, על כן אין מקום עוד לקיומו הנפרד ולתכניו של החוק לשחרור מוקדם של אסירים (תיקוני חקיקה), התשס"א - 2001, ומוצע לבטלו.

סעיף 39

מוצע לתקן את חוק הסניגוריה הציבורית, התשנ"ו - 1995, כדי להתאימו להסדר המוצע בסעיף 16(ד), המאפשר לועדה למנות לאסיר סניגור לצורך הדיון בפניה.

סעיף 40

הסעיף המוצע בא לשמור על תוקפם של ההסדרים המיוחדים שנקבעו בחוק יישום הסכם הביניים בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה (סמכויות שיפוט והוראות אחרות) (תיקוני חקיקה), התשנ"ו - 1996, לענין שחרורם של אסירים במסגרת ההסכם.

סעיף 41

הסעיף המוצע קובע כי שר המשפטים יהיה השר האחראי על ביצוע החוק ומסמיכו להתקין תקנות לביצועו.

סעיף 42

הסעיף המוצע קובע הוראות מעבר שענינן תחולת הוראות החוק גם על אסירים שנידונו למאסר לפני תחילתו, מבלי לפגוע בהקלה בעונש שניתנה בעבר (סעיף קטן (א) המוצע), וכן על אסירים המשוחררים ברשיון לפי פקודת בתי הסוהר (סעיף קטן (ב) המוצע).

סעיף 43

ההסדרים המוצעים בחוק מחייבים התארגנות במישור של התקנת התקנות הנדרשות, שינוי נהלים והטמעתם, מינוי ועדות שחרורים מיוחדות ועוד, ולצורך כך נדרשת תקופת זמן של שישה חודשים לתחילת החוק.

עלות החוק

מימוש הוראות החוק המוצע המתייחסות למנוי מזכיר ראשי לועדות שחרורים מבין עובדי הנהלת בתי המשפט, כרוכה בתוספת של שני תקנים ובתוספת תקציב הדרושה למינהל לאור תפקידיו של המזכיר הראשי.

המחיר 9.24 שקלים חדשים ISSN 0334-3030 נערך והוקלד במשרד המשפטים, והודפס במדפיס הממשלתי