



18 נובמבר 2018

לכבוד ח"כ ניסן סלומינסקי
לכבוד ח"כ מיקי (מכלוף) זוהר
יו"ר ועדת חוקה, חוק ומשפט
יו"ר ועדת הכנסת

שלום רב,

**הנדון: הצעת חוק שחרור על-תנאי ממאסר (תיקון – ביטול קיצור מאסר לאסירים ביטחוניים),
התשע"ט-2018 והצעת חוק המאבק בטרור (תיקון – ביטול הסדרי שחרור על-תנאי למבצעי
מעשי טרור), התשע"ט-2018**

לקראת הדיון המשותף בהצעות החוק שבנדון בוועדת הכנסת וועדת החוקה, חוקה ומשפט הקבוע ליום 19.11.2018, אנו מתכבדים להגיש עמדתנו כנגד קידום הצעות החוק, כמפורט להלן:

1. הצעות החוק מבקשת להחריג באופן מוחלט את קבוצת "האסירים הביטחוניים" – המוגדרים באופן שונה בהצעות החוק השונות – מתחולת חוק שחרור על תנאי ממאסר, התשס"א-2001 (להלן: חוק שחרור על תנאי) ולקבוע כי אסירים אלו לא יהיו זכאים מראש לבחינת שחרורם על-תנאי בידי וועדת השחרורים.
2. אנו סבורים כי הוראות אלו המחריגות באופן קטגורי את תחולת החוק מקבוצת אסירים כאמור, הן הוראות פסולות ולא חוקתיות אשר עומדות בסתירה חזיתית הן לתכליתו של חוק שחרור על-תנאי והן לעיקרון השוויון החוקתי.
3. כידוע, תכליתו של חוק שחרור על-תנאי היא כפולה ומורכבת משיקולי שיקום ומניעה.¹ תכלית זו באה לידי ביטוי הן בהוראות החוק עצמן המתוות את שיקולי וועדות השחרורים בבואן להורות על שחרורו המוקדם של אסיר והן בפסיקותיו של בית המשפט העליון. בתוך כך, הוטעם לא אחת כי שיקולי גמול והרתעה הם בגדר החריג בהליכי שחרור על תנאי, שאין לעשות בהם שימוש אלא במקרים חריגים.² לא בכדי, הוראות סעיף 10(א) לחוק שחרור על-תנאי מדגישות כי התחשבות בשיקולים נוספים כגון אלו תיעשה אך ורק "במקרים בעלי חומרה ובנסיבות מיוחדות".

¹ להרחבה, ראו: נתנאל דגן, אורי תימור ונתי רונאל "מתיר אסורים: מטרות חוק שחרור על תנאי ממאסר בעניין ראשי ועדת השחרורים ושיקול הדעת ביישומיו" **צוהר לבית הסוהר** 62 15 (2013).
² ראו, למשל, בג"ץ 89/01 הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל נ' ועדת השחרורים בבית הסוהר מעשיהו, פ"ד נה (2) 838, 871 (2001).

4. משכך, תכלית הצעות החוק אינה ראויה ומנוגדת לתכלית החוק, שכן היא מבוססת בראש ובראשונה על שיקולי גמול והרתעה.
5. כמו כן, ההצעה אינה מידתית בהיותה קובעת אמות מידה גורפות, שכן היא חלה על כלל האסירים שנופלים לתוך ההגדרה כאמור. זאת, בשונה מיתר האסירים שזכאים לבחינה שיפוטית אינדיבידואלית בעניינם על-ידי ועדה שיפוטית-מקצועית. כידוע, הבחינה האינדיבידואלית היא לא רק עקרון מנחה ומוביל בכל הקשור לבחינת מידתיות של חוק³ אלא גם קשור באופן הדוק לקיומו של הליך הוגן כעקרון חוקתי במשפט הפלילי.⁴
6. זאת ועוד: הגורפות בהקשר זה מנוגדת לפסיקה של בית המשפט העליון הנוגעת לסוגיית ההבחנה בין אסירים פליליים וביטחוניים, שכן הבחנה כזו מותרת אך ורק בנוגע לתנאי המאסר וככל שקיימים צורכי הביטחון של בתי הכלא או שיקולים ענייניים אחרים המחייבים זאת. יפים בהקשר זה דבריה של כב' הנשיאה מ' נאור ב-דנג"ץ 204/13 **סעיד צלאח נ' שרות בתי הסוהר** (פורסם בנבו, 14.4.2015):

"ההלכה הנוהגת היא, כי יש מקום להבדיל בין אסיר ביטחוני לבין אסיר פלילי **בנוגע לתנאי המאסר רק אם הדבר מתחייב מצורכי סדר וביטחון** או לפי שיקולים ענייניים אחרים, ורק במידה הנדרשת לפי שיקולים אלה [...] **לא די בסיווגם של אסירים ביטחוניים ככאלה, או בחומרת העבירות שביצעו, על-מנת לנקוט כלפיהם ביחס שונה בכל דבר ועניין.** [...] **כדי שההבחנה בין אסיר אחד לאחר תהא מותרת, לא די בקיומו של שוני רלוונטי, אלא נדרש כי השוני בהתייחסות לא יעלה על הנדרש. יש בעייתיות בקביעה חד-משמעית, שלפיה סיווגו של אדם כאסיר ביטחוני וסוג העבירות שביצע, מצדיקים לשלול ממנו פריבילגיות, מבלי שתהיה פתוחה בפניו כל אפשרות לשוב ולדרוש את ההטבה.** זאת, גם אם ההנמקה לשלילת הפריבילגיה אינה חלה עליו. ככלל, 'כל הסדר גורף נחשד' בכך שאין הוא האמצעי שפגיעתו פחותה, וזאת בשל האפשרות לבחון באופן אינדיבידואלי את הפרטים הנכללים בקבוצה הרלבנטית" (ההדגשות הוספו, ר.א.)

7. להשלמת התמונה, יצוין כי רוב רובם של האסירים הביטחוניים אינם זוכים כבר היום לשחרור מוקדם בשל אי זכאותם ככלל לשיקום.⁵ משכך, הצעת החוק באה להחמיר מצב זה ולקבוע כי אסירים ביטחוניים לא יהיו זכאים לשחרור על-תנאי באופן קטגורי אף ללא תלות בסוגיית השיקום.
8. אשר על כן, הוועדה מתבקשת שלא לקדם את הצעות החוק לכדי חקיקה ראשית.

בכבוד רב,
רביע אגבריה, עו"ד

³ ראו: בג"ץ 8276/05 **עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' שר הביטחון**, סב (1) 1 (2006).
⁴ ראו: בש"פ 8823/07 **פלוגי נ' מדינת ישראל**, פ"ד סג(3) 500 (2010).
⁵ ראו: ס' 1(ב) לפקודת נציבות מסי' 04.52.02 **מסגרות שיקום לאסירים** (עדכון אחרון 8.8.2010).