לכבוד

25.3.2020

מר אריה דרעי
שר הפנים
sar@moin.gov.il

מר אמיר אוחנה
שר המשפטים
sar@justice.gov.il

שלום רב,

הנדון: <u>בקשה דחופה לשחרור מבקשי מקלט בעלי רמת מסוכנות נמוכה הכלואים מכוח "המתווה לתיאום הטיפול במסתננים המעורבים בפלילים"</u>

בימים אלו מוחזקים במתקן הכליאה "גבעון" קבוצה מצומצמת של מבקשי מקלט אשר מוחזקים מכוח "המתווה לתיאום הטיפול במסתננים המעורבים בפלילים בין משטרת ישראל לרשות האוכלוסין וההגירה" (להלן: המתווה הפלילי"). מדובר במוחזקים אשר סיימו זה מכבר לרצות את העונש הפלילי שנגזר עליהם, והועברו ישירות למשמורת מנהלית לתקופת זמן בלתי מוגבלת, זאת למרות שרמת המסוכנות הנשקפת מהם היא נמוכה ביותר. הותרתם של עצורים אלו במשמורת, חלף שחרורם בתנאים הולמים אשר יכולים בנקל לאיין כל מסוכנות אשר ייתכן שנשקפת מהם, עשויה לגרור פגיעה ממשית ומיותרת בבריאותם, ועומדת בסתירה לשורת הצעדים הננקטים בימים אלו לטובת צמצום הסיכון להידבקות בתוך מתקני הכליאה. ביניהם, שחרור לחופשה במעצר בית מלא של עצורים פליליים שעודם מרצים את המאסר שהושת עליהם בדין, ותקנות חירום המורות על שקילת הסיכון לבריאות עצורים במסגרת דיונים בנושא מעצר לפני ואחרי הגשת כתב אישום.

בשם המוקד לפליטים ולמהגרים, הריני לפנות אליכם בבקשה:

1. **להורות על שחרורם המיידי של מבקשי המקלט המוחזקים במתקן הכליאה "גבעון" מכוח "המתווה הפלילי" בהתאם לתנאים שייקבעו.**
2. **להורות על תיקונו של המתווה הפלילי, כך שיקבע כי לאורך תקופת החירום לא יוחזקו במשמורת מוחזקים מכוח המתווה האמור, אלא אם נשקפת מהם מסוכנות ברורה וחמורה שלא ניתן לאיינה בדרך אחרת, וכן כי הסכנה לבריאות תהווה שיקול רלוונטי לשחרור מוחזקים מכוח המתווה, וזאת בדומה לתקנות שעת חירום (דיוני מעצרים), התש"ף-2020.**

<u>והכל כדלקמן:</u>

1. מזה מספר שבועות מתפשט נגיף הקורונה בישראל וברחבי העולם ומפיל חללים רבים. כיתר מדינות העולם, גם ישראל נוקטת באמצעים הולכים ומחמירים להתמודדות עם הנגיף ומניעת התפשטותו, בין היתר צמצום הגעה למקומות עבודה, השבתת ענפי תעסוקה שאינם מוגדרים כחיוניים, סגירת כלל מסגרות החינוך והחלת מדיניות של "ריחוק חברתי".

2. ההכרח לסגל אמצעים להתמודדות עם הנגיף לא פסח על מתקני שירות בתי הסוהר, שם מטבע הדברים נמצאים האסירים, העצורים וסגל בתי המעצר והכלא בסיכון מוגבר עקב סביבת החיים הייחודית במתקני הכליאה - הצפיפות בה מוחזקים עצורים ואסירים, תנאי היגיינה לא אופטימליים בחלק ממתקני הכליאה, תנאי אוורור לקויים, ונגישותם המוגבלת של המוחזקים לאמצעים אשר יאפשרו שמירה על רמת ההיגיינה הנדרשת על ידי משרד הבריאות.

3. חשש ההדבקה במתקני הכליאה כבר התממש, כאשר מקרים של הדבקות הביאו להשמת הסגרים מוחלטים או חלקיים על מספר בתי כליאה. ביניהם, בית המעצר בפתח תקווה, שם נמצא אחד העובדים כחיובי לנגיף הקורונה ביום 19.3.2020; בית המעצר "מגרש הרוסים" בירושלים ביום 12.3.2020 שם עלה חשד להידבקות; ובתי המעצר "שקמה" ו"ניצן" ביום 11.3.2020 בהם נשלחו לבידוד ביתי עשרות עובדים.

4. במסגרת פעולותיו של שב"ס לצורך התמודדות עם התפשטות הנגיף, ביום 11.3.2020 פונה מתקן "סהרונים" בו הוחזקו במשמורת מבקשי מקלט ומהגרים, על מנת שזה ישמש כמתקן בידוד עבור עצירים ואסירים שעלה חשש כי נדבקו בנגיף. אותם מבקשי מקלט ומהגרים שפונו מסהרונים, הועברו למתקן כלא "גבעון", בו עלתה כצפוי מידת הצפיפות. על פי מידע שנמסר למוקד לפליטים ולמהגרים על ידי מוחזקים במתקן, נכון להיום מוחזקים כ- 8 עצורים בכל תא – צפיפות אשר אך מגבירה את החשש מפני הדבקה.

5. כל אלו, הובילו הן את שירות בתי הסוהר והן את הממשלה, לנקוט במספר צעדים משמעותיים להתמודדות עם מצב החירום בבתי הכלא.

6. כך, ביום 15.3.2020 חתם ראש הממשלה על תקנות שעת חירום (דיוני מעצרים), התש"ף-2020 (להלן: "תקנות החירום"), הקובעות בסעיף 1(1) שעל שופט הדן במעצר טרם הגשת כתב אישום לשקול את "**חיוניות המעצר**", בין היתר בהתחשב **ב"סיכון להידבקות העצור בנגיף הקורונה 2019 (להלן - נגיף הקורונה) בעת שהותו במעצר ומצב הכליאה באותה עת"**. יצוין, כי בתי המשפט הדנים במעצרים במסגרת ההליכים הפליליים החלו ליישם הוראה זו באופן גורף והורו על שחרור בתנאים מקלים ביותר של עצורים רבים לפני ואחרי הגשת כתב אישום. ראו למשל החלטת בית המשפט השלום בתל אביב לשחרר ממעצר אדם שנחשד בעבירות גניבת רכב וכניסה לישראל שלא כחוק (מ"ת 11046-03-20 <u>מדינת ישראל נ' עמלי</u>,

החלטה מיום 17.3.2020), אשר קבע:

> "הימים הנוכחיים אינם ימים כתיקונם. **מדינת ישראל מתמודדת עם אירוע חסר תקדים בהיקפו שאת סופו לא ניתן לדעת. המאמץ הלאומי, שהוא מאמץ כלל אנושי, למניעת התפשטות מגפת הקורונה מצדיק שינוי תפיסתי של ממש בכל הנוגע להשמת עצורים בבתי מעצר או לשחרורם משם.** מדובר בשיקול אחד מכלל השיקולים אשר משקלו יקבע בהתאם למכלול נסיבות העניין. במקרה זה מצאתי לנכון לקבוע לו משמעות של ממש. אציין כי תקנות שעת החירום שהוצאו אתמול קבעו שינויו של חוק המעצרים בדרך של תיקון סעיפים 13 ו-21 לחוק (...). אציין כי הדיון נערך, גם כן על פי תקנות שעת החירום, שלא בנוכחות המשיבים. **ברור כי שהותם של אנשים בכלא בעת הנוכחית מסכנת אותם אף יותר משהותם שלא במסגרת מעצר. עוד יש לציין כי האמור ב(...)"בג"ץ הצפיפות, מקבל כמובן משנה תוקף בימים אלו**, כאשר לא ניתן לצפות את סיומו של מצב החירום בו נתונה מדינת ישראל כעת".

7. עוד ראו בעניין זה שורת החלטות של בתי המשפט בבקשות למעצר עד תום ההליכים בעבירות כניסה לישראל שלא כדין ועבירות נלוות: עמ"ת 33927-03-20 חמדאן נ' מדינת ישראל, בית המשפט המחוזי באר שבע, החלטה מיום 17.3.2020; מ"ת 25582-03-20 מדינת ישראל נ' ביתאלו ואח', בית משפט השלום ראשון לציון, החלטה מיום 18.3.2020; מ"ת 16336-03-20 מדינת ישראל נ' הוארין, בית משפט השלום באר שבע, החלטה מיום 17.3.2020; מ"ת 22030-03-20 מדינת ישראל נ' עטאונה, בית משפט השלום אשקלון, החלטה מיום 17.3.2020; מ"ת 27403-03-20 מדינת ישראל נ' גראדאת, בית משפט השלום באר שבע, החלטה מיום 17.3.2020.

8. **בהמשך, ביום 20.3.2020 נמסר מטעם דוברות שב"ס כי במטרה "לשמור על בריאותם ושלומם של הכלואים והסגל" החליט השר לביטחון פנים מר גלעד ארדן, בהמלצת גונדר אשר וקנין, מ"מ נציב בתי הסוהר, להוציא לחופשה במעצר בית מוחלט כ- 500 אסירים פליליים העומדים לקראת שחרור מלא. על פי ההודעה, רשימת האסירים תיקבע על פי קריטריונים הנוגעים לאסירים "שאינם נמנים על סוגי אוכלוסיות ברמת מסוכנות גבוהה". ככל הידוע לנו, הקריטריונים המפורטים לעניין זה טרם פורסמו.**

9. **<u>נוכח החלטה זו, ברצוננו להאיר זרקור על קבוצה מצומצמת של כלואים, מבקשי מקלט אשר שוהים כולם במתקן הכליאה "גבעון" לאחר שסיימו לרצות את עונשם הפלילי – וזאת מכוח "מתווה לתיאום הטיפול במסתננים המעורבים בפלילים בין משטרת ישראל לרשות האוכלוסין וההגירה".</u>**

10. המתווה הפלילי בנוסחו העדכני פורסם ביום 29 בינואר 2014 לאחר שגלגוליו הקודמים ספגו ביקורת קשה על ידי נציבות האו"ם לפליטים ובית המשפט העליון. במתכונתו הנוכחית (אשר לא חפה מביקורת אף היא), מאפשר המתווה העברה מיידית למשמורת של כל מי שנכנס לישראל ללא היתר והיה "מעורב בהליך פלילי" (באחד מסוגי העבירות המנויות בנוהל), או אף היה חשוד במעורבות פלילית מבלי שננקטו נגדו צעדים באפיק הפלילי.

11. במישור הפרקטי, משמעות המתווה היא שאם ממונה ביקורת הגבולות מצא, על פי שיקול דעתו, כי מבקש מקלט שסיים לרצות את עונשו הפלילי מהווה סכנה לציבור, הרי שהוא רשאי להורות על העברתו המיידית של אותו אדם מהמאסר הפלילי היישר למשמורת מנהלית לתקופה שאינה מוגבלת בזמן.

12. למרבה הצער, במקרים רבים נראה כי המתווה הפלילי מופעל בקלות יתרה, כאשר מוחזקים רבים מועברים למשמורת מנהלית בתום ריצוי עונשם גם אם הורשעו בעבירות ברף התחתון ולא נשקפת מהם מסוכנות מיוחדת. לעיתים, נדמה כי די בעצם ההרשעה הפלילית על מנת שיוגדר מבקש מקלט כמי שנשקפת ממנו מסוכנות, גם אם מסוכנות זו נמוכה ביותר, כזו שניתן לאיין בנקל באמצעות תנאים חלופיים אשר פגיעתם בחירות פחותה.

13. דוגמא לכך ניתן למצוא בעניינו של *מר ביניאם נגש* (מוחזק 910035), מבקש מקלט אריתראי, ככל הנראה קרבן עינויים, אשר נכנס לישראל כקטין בלתי מלווה. בחודש אוגוסט 2019 הורשע ביניאם לראשונה בחייו לאחר שמכר לשוטר סמוי ארבע שקיות של סם מסוג "נייס גאי" תמורת 200 ₪. נגזרו עליו חמישה חודשי מאסר בפועל מתוכם ריצה שלושה חודשים בלבד. לקראת תום מאסרו הפלילי בחודש נובמבר, הוא הובא בפני ממונה ביקורת גבולות אשר קבע כי נשקפת מביניאם מסוכנות והורה על העברתו המיידית למשמורת לתקופה בלתי מוגבלת בזמן. זאת, למרות אורך המאסר הפלילי הקצר ולמרות עברו הפלילי הנקי. מאז ועד היום שוהה ביניאם במשמורת – זמן כמעט כפול מזה שהוטל עליו במאסרו הפלילי.

14. *מוחמד אחמד איברהים* (מוחזק 1496024), מבקש מקלט מסודן הורשע אף הוא בגין מכירת ארבע שקיות סם מסוג "נייס גאי" לשוטר. בחודש נובמבר 2019 גזר עליו בית המשפט השלום מאסר בפועל של חמישה חודשים (בניכוי ימי מעצר) תוך שהוא מציין בשיקוליו את "הודאת הנאשם בהזדמנות הראשונה, שיש בה משום קבלת אחריות וחיסכון בזמן שיפוטי, וכן בהתחשב בעברו הפלילי הנקי". למרות זאת, בחודש דצמבר כשהובא בפני ממונה ביקורת גבולות בהתאם למתווה הפלילי, קבע הממונה כי יש להעבירו למשמורת מנהלית עד החלטה אחרת. מאז כבר חלפו ארבעה חודשים ומוחמד עודנה בכלא.

15. כמו ביניאם ואחמד, שוהים במשמורת גם מבקשי מקלט אחרים מכוח המתווה הפלילי מבלי שנשקלו תנאי שחרור הולמים וסבירים יותר למעצרם, על אף שהורשעו בעבירות במדרג הפלילי הנמוך ושהמסוכנות הנשקפת מהם נמוכה.

16. ואולם, במקרים אחרים בהם עמדה בפני בתי המשפט סוגיית מעצרם עד תום ההליכים של עצורים שביצעו עבירות דומות של החזקת סמים שלא לצריכה עצמית – הורו בתי המשפט על שחרורם תוך הסתפקות בתנאי שחרור מינימליים, נוכח הצורך לאזן היטב את חיוניות המעצר במציאות השוררת. כך למשל, במסגרת החלטה מיום 18.3.2020 במ"ת 30969-03-20 מדינת ישראל נ' סקרה הורה בית המשפט השלום בבאר שבע על שחרור של נאשם בעבירות גידול והחזקת קנאביס שלא לצריכה עצמית תוך קביעה כי "יש

לציין שאנחנו נמצאים בימים מיוחדים בהם בית המשפט ישקול במסגרת שיקוליו את נחיצות המעצר ואת מידת המסוכנות הנשקפת למשיב עצמו כתוצאה מסיכוני הדבקתו ככל שיישאר במעצר". ר' גם עמ"ת 31589-03-20 גלינברג נ' מדינת ישראל בבית המשפט המחוזי בבאר שבע, בו נקבע כי "על פי תקנות שעת החירום (...) מחויבת בית המשפט בבואו לשקול מעצרו של אדם לבחון את חיוניות המעצר, בין השאר בהתחשב בפגיעה בעצור שעלולה לנבוע מן הסיכון להידבקות בנגיף הקורונה בעת שהותו במעצר".

17. ודוק: גם בעבירות חמורות פי כמה וכמה הורו בתי המשפט על שחרורם המיידי של החשודים/נאשמים, לאחר שנמצא כי המשבר הבריאותי מהווה שיקול של ממש למציאת חלופת משמורת. ר' למשל: עמ"י 44254-03-20 יקיר פדידה נ' מדינת ישראל, בו הורה בית המשפט המחוזי בב"ש ביום 24.3.2020 על שחרור חשוד בעל עבר פלילי מכביר, לאחר שנחשד בעבירות של סיכון חיי אדם ותקיפת שוטרים ; עמ"ת 44258-03-20 מוחמד אלהואשלה נ' מדינת ישראל, מיום 24.3.2020 בבית המשפט המחוזי בבאר שבע, אשר הורה על שחרורו של נאשם בעבירות של נהיגה בפסילה בפעם השלישית, למרות שהנאשם בעל עבר פלילי משמעותי וריצה עונשי מאסר בעבר ; וגם עמ"י 44109-03-20 מדינת ישראל נ' טאהר אבו עאייש מיום 24.3.2020, שם הורה בית המשפט המחוזי בבאר שבע על שחרורו של חשוד בעבירות של נשיאת נשק, רכישת נשק וקשירת קשר לביצוע פשע.

18. **והרי, אם יש מקום לשיקול שכזה בעבירות במסגרת הליכים פליליים, למרות האינטרסים שעומדים מנגד של הגנה על שלום הציבור, מניעת שיבוש הליכי משפט והימלטות מאימת הדין – מקל וחומר שיש מקום לשקול אותו בהקשר של מעצר מנהלי מכוח "המתווה הפלילי", שהכפופים לו כבר ריצו את עונשם במסגרת ההליך הפלילי והסכנה הנשקפת מהם פחותה ביותר.**

19. על פי הנתונים המצויים בידי המוקד, נכון להיום מוחזקים במתקן הכליאה גבעון **קבוצה מצומצמת של כ-30** מוחזקים מכוח המתווה הפלילי, אשר סיימו זה מכבר לרצות את עונשם, חלקם לפני חודשים רבים, ואין כל אופק לשחרורם או הגבלה על תקופת מעצרם.

20. חלק מאותם מוחזקים אף קיבלו החלטות שחרור על ידי דייני בית הדין לביקורת משמורת, אך אינם מסוגלים לעמוד בתנאי הערבות הקשים שהושתו עליהם לצורך שחרורם ורק משום כך נותרים לשהות במשמורת. תנאים אלו, אשר כוללים הפקדת ערבויות עצמיות בסכום גבוה ביותר (אשר ממילא יש קושי פיזי משמעותי להפקידה ביחידת הערבויות בנתב"ג בימים אלו), וקביעת תנאי דרקוני של מציאת משמורן אליו יהיה צריך להיות צמוד המשוחרר לאורך 24 שעות ביממה – עשויים להיות קשים לכל אדם באשר הוא, אך הם קשים במיוחד עבור מבקשי מקלט. נזכיר, כי חלקם דרי רחוב אשר גורלם לא שפר עליהם, או שאינם בעלי מעגלי תמיכה חברתיים ומשפחתיים משמעותיים. ברי, כי השלכותיו הכלכליות כמו גם החברתיות של המשבר הנוכחי פוגעות באופן אנוש במיוחד באוכלוסיית מבקשי המקלט וחסרי המעמד

בישראל, שרבים מהם איבדו את מקומות עבודתם בן לילה עם התמוטטות ענפי המסעדנות והמלונאות ונאלצים להסתדר בבתיהם כמו יתר תושבי המדינה. מציאות, אשר באופן טבעי מקשה באופן מהותי על מציאת ערבים או ערבויות כספיות לצורך שחרור.

21. גם כאן, המצב הבריאותי הקשה היווה שיקול לעניין אופי הערבויות שנדרשו בבתי משפט השלום והמחוזיאשר הורו על שחרורם של כלואים תחת חלופה הולמת של תנאי שחרור מידתיים לנסיבותיהם ומצומצמים בהתייחס לנסיבות המצב. לעניין זה ר' החלטתו של בית המשפט המחוזי בבאר שבע בעת"מ 39410-03-20 מדינת ישראל נ' פראס גברין מיום 19.3.2020, בדחותו ערעור שהגישה המדינה תוך קביעה כי "בימים כתיקונם ראוי לעמוד על ערבויות צד ג', לרבות הפקדה כספית, גם אם המשמעות היא המשך המעצר לעוד מספר ימים, אולם לעת הזאת, בתקופת החירום, כאשר עילת המעצר המרכזית הינה חשש להימלטות מן הדין בעבירה שאינה חמורה – האיזון שערך בית משפט השלום הוא הנכון". אין הצדקה לכך כי שיקולים אלו לא יישקלו גם בעניינו אנו.

22. אנו סבורים כי במציאות הנוכחית, בה מתקבלות בכל יום החלטות הנוגעות לשחרורם של כלואים רבים במטרה לצמצם ככל הניתן את התפשטות הנגיף ולשמור באופן המירבי על אוכלוסיית הכלואים והסגל במתקני הכליאה, ונוכח העובדה ששירות בתי הסוהר עצמו פועל להפחתה גורפת של מספר הכלואים שהמסוכנות הנשקפת מהם נמוכה, יהיה זה הכרחי וראוי להורות על שחרורם המיידי של כל אותם מוחזקים השוהים במשמורת מכוח ה"מתווה הפלילי" אשר מסוכנותם נמוכה.

23. כמו כן, וכפי שנעשה בתקנות החירום, יש מקום להורות על תיקונו של המתווה הפלילי כך שיכלול גם הוא התייחסות מפורשת לכך שלאורך תקופת החירום לא יוחזקו במשמורת מוחזקים, אלא אם נשקפת מהם מסוכנות ברורה וחמורה שלא ניתן לאיינה בדרך אחרת, וכן כי הסכנה לבריאות תהווה שיקול רלוונטי לשחרור מוחזקים מכוח המתווה. בעניין זה נעיר כי מצב החירום הבריאותי, שהוא אירוע חריג וחסר תקדים בקנה מידה עולמי, מהווה טעם מיוחד לשחרור אף מכוח סעיף 13(א)(3) לחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952 הקובע כי מוחזק ישוחרר משמורת אם "מחמת גילו או מצב בריאותו החזקתו במשמורת עלולה לגרום נזק לבריאותו, או שקיימים טעמים הומניטריים מיוחדים אחרים המצדיקים את שחרורו בערובה...".

<u>לסיכום</u>

24. ימים טרופים אלו, בהם מחלחלת ההבנה כי אנו מצויים בעיצומו של משבר חסר תקדים אשר מצריך מאמץ לאומי ואנושי כולל – מחייבים עריכת שינוי תפיסתי משמעותי בכל הנוגע להחזקתם של עצורים במתקני המשמורת. אל לנו לשכוח את גורלם של האנשים החיים בשולי-השוליים של החברה – חסרי מעמד המוחזקים במתקני הכליאה, שם נשקפת לבריאותם סכנה גדולה שאין בכוחם להתגונן מפניה.

25. הגנה על אותם המוחזקים, אשר ממילא מקומם אינו במשמורת, מתחייב מתוך שמירה על ערכיה של מדינת ישראל בשמירה על חייהם ובריאותם של אלו המצויים בקרבה. שחרורם אף מתיישב עם החלטות שנתקבלו זה מכבר בנוגע לשחרור כלואים רבים שלא נשקפת מהם מסוכנות מיוחדת.

26. הותרתם של אותם מוחזקים במשמורת לנוכח משבר הקורונה, והסיכוי הממשי להתפרצותו במתקני הכליאה הצפופים, עלולה לגרום נזק חריף לבריאותם, ואף להוביל לפגיעה בבריאותם של כלואים נוספים כמו גם של אנשי סגל.

27. נוכח כל האמור, נבקשכם **להורות על שחרורם המיידי של מבקשי המקלט המוחזקים במתקן הכליאה "גבעון" מכוח "המתווה הפלילי" בהתאם לתנאים שייקבעו; וכן להורות על תיקונו של המתווה הפלילי, כך שיקבע כי לאורך תקופת החירום לא יוחזקו במשמורת מוחזקים מכוח המתווה האמור, אלא אם נשקפת מהם מסוכנות ברורה וחמורה שלא ניתן לאיינה בדרך אחרת, וכן כי הסכנה לבריאות תהווה שיקול רלוונטי לשחרור מוחזקים מכוח המתווה, וזאת בדומה לתקנות שעת חירום (דיוני מעצרים), התש"ף-2020.**

28. נודה לקבל התייחסותכם לכתובת המייל ממנה נשלחה הפניה או לפקס שמספרו 03-6844812 .

בכבוד רב,

ענבר בראל, עו"ד
המוקד לפליטים ולמהגרים

העתק:

מר גלעד ארדן, השר לביטחון פנים sar@mops.gov.il
עו"ד דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה DINAZ@justice.gov.il
עו"ד עמית מררי, ייעוץ וחקיקה פלילי AmitM@justice.gov.il
עו"ד גבי פיסמן, ייעוץ וחקיקה פלילי gabrielaf@justice.gov.il
גונדר אשר וקנין, מ"מ נציב בתי הסוהר ips@mail.gov.il
תג"ד יוכי גנסין, יועמ"ש שב"ס yochieg@ips.gov.il
עו"ד דניאל סלומון, יועמ"ש משרד הפנים danielsa@moin.gov.il
כב' הדיינת מיכל צוק-שפיר, ראשת בתי הדין לפי חוק הכניסה לישראל MichalTz@justice.gov.il
כב' הדיין אילן חלבגה, אב בתי הדין למשמורת וסגן ראשת בית הדין IlanH@justice.gov.il