

**העותרים:**

1. האגודה לזכויות האזרח בישראל, ע"ר 580011567
2. המוקד להגנת הפרט, ע"ר 580163517
3. רופאים לזכויות אדם – ישראל, ע"ר 580142214
4. עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, ע"ר 580312247
5. הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל, ע"ר 580168854

ע"י ב"כ עוה"ד רעות שאער ו/או אבנר פינצ'וק ו/או עודד פלר ו/או גיל גן-מור ו/או גדיר ניקולא ו/או דבי גילד-חיו ו/או עביר גיבראן ו/או טל חסין ו/או משכית בנדל ו/או אן סוצ'יו ו/או רוני פלי ו/או הגר שחטר ו/או רע'דה עואד

מהאגודה לזכויות האזרח בישראל

רח' נחלת בנימין 75, תל אביב 6515417

טלפון: 054-5908148, פקס: 03-5608165, דוא"ל: reut@acri.org.il

- נ ג ד -

**המשיבים:**

1. השר לביטחון לאומי
  2. נציבת בתי הסוהר
  3. היועצת המשפטית לממשלה
- ע"י מחלקת הבג"צים, פרקליטות המדינה, משרד המשפטים

## עתירה למתן צו על תנאי, צווי ביניים ולקביעת דיון דחוף

בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת להוציא מלפניו צו על תנאי המורה למשיבים לבוא וליתן טעם:

- א. מדוע לא תוחזר לאלתר אספקת המים הסדירה לאגפים הביטחוניים.
- ב. מדוע לא יוסרו לאלתר ההגבלות על גישת האסירים והעצורים הביטחוניים למרפאות ולטיפול רפואי.
- ג. מדוע לא יוסרו לאלתר ההגבלות על פגישות של עורכי דין עם אסירים ועצורים ביטחוניים.
- ד. מדוע לא יוסרו המגבלות שהוטלו על האסירים הביטחוניים מכוח מצב החירום בבתי הסוהר עליו הכריזו המשיבים ביום 7.10.2023 (להלן: **מדיניות החירום**) לרבות איסור החזקת ציוד אישי, מניעת גישה לקנטינה, הפסקות תאורה, מניעת יציאה מהתאים וכל הגבלה אחרת שהוטלה במסגרת מדיניות זו.
- ה. מדוע לא יפרסמו המשיבים, באופן מיידי, את מדיניות החירום לפיה פועל שבי"ס, לרבות ההגבלות המוטלות מכוחה על אוכלוסיות וסוגי אסירים מסוימים.

## בקשה למתן צווי ביניים ולקביעת דיון דחוף

בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא מלפניו צווי ביניים, המורים למשיבים כדקלמן:

- א. לחדש את חיבור המים לצרכי סניטציה ורחצה בכל אגפי הכליאה הביטחוניים, באופן קבוע ורציף.
- ב. להסיר לאלתר את ההגבלות על גישתם של האסירים והעצורים לטיפול רפואי.
- ג. לבטל מיד כל הוראה המגבילה ביקורי עורכי דין אצל אסירים ביטחוניים.

להלן הטעמים בקצרה:

חיבורי המים באגפים הביטחוניים מנותקים מאז פרוץ המלחמה למספר שעות בכל יום. בחלק מהאגפים הביטחוניים הפסקת המים נמשכת לאורך רוב שעות היממה ובאחרים במשך מספר שעות בכל יום. מצב זה אינו מאפשר שימוש סדיר ורציף במים בכיור, במקלחת ובשירותים ופוגע באפשרות לשמור על היגיינה. לאסירים אין אפשרות לשטוף ידיים, להתקלח, לשטוף את בגדיהם או להוריד את המים בשירותים למעט במשך מספר שעות בכל יום.

ניתוק חיבורי המים במקביל לצפיפות הקשה השוררת באגפים הביטחוניים ויחד עם ההגבלות שהוטלו על גישה לטיפול רפואי, גורר סיכון מידי לבריאות הכלואים ומגדיל את הסיכויים להתפשטות מחלות מדבקות, ובין היתר מחלות עור הנפוצות בקרב כלואים בשל תנאי הצפיפות ובהעדר אורור מספיק בתאים. מדובר בצעד ענישתי גרידא שנועד למרר את חייהם של האסירים הביטחוניים ואין בו כל תכלית לגיטימית.

למותר לומר, כי המשיבים אף אינם מוסמכים למנוע גישה לטיפול רפואי שלא על פי חוות דעת רפואית.

הם אף אינם מוסמכים לאסור על כלל האסירים והעצורים להיפגש עם עורכי דין, במיוחד נוכח הפגיעה הקשה בזכות ההיוועצות ובזכותם לקשר עם העולם החיצון – קשר שנותק לחלוטין מאז תחילת המלחמה.

צו הביניים דרוש באופן מיידי, לשם החזרת המצב לקדמותו, כפי שהיה טרם החלה המלחמה, ולשם הסרת הסיכון הבריאותי הנשקף לכלואים במתקני שירות בתי הסוהר, וזאת עד להכרעה בעתירה זו.

כן מבוקש לקבוע את העתירה לדיון דחוף, לנוכח הפגיעה הקשה והמתמשכת בשורה של זכויות היסוד של האסירים, בבריאותם ובתנאי המחיה המינימאליים אותם מחוייבים המשיבים לספק, הכל במסגרת מדיניות החירום שקבעו המשיבים, ללא מקור סמכות לכך ובחוסר שקיפות מוחלט.

## מבוא

עניינה של עתירה זו בפגיעה קיצונית בתנאי הכליאה המוחלים על אסירים ועצורים ביטחוניים (להלן: **אסירים ביטחוניים**) המצויים במשמורת שירות בתי הסוהר, בעקבות ההכרזה על "מצב חירום" במתקני הכליאה ביום 7.10.2023, עם פרוץ מלחמת חרבות ברזל.

לאחר הכרזה זו נקטו המשיבים צעדים קיצוניים כלפי האסירים הביטחוניים הפוגעים בזכויות היסוד שלהם. כך, חיבורי המים לצרכי סניטציה (כיורים, אסלות, מקלחות) נותקו למשך שעות רבות, וכך גם חיבורי החשמל והתאורה. בנוסף הורו המשיבים על הגבלת גישת האסירים הביטחוניים לטיפול רפואי ונמנעו מפגשי אסירים ביטחוניים עם עורכי דינם. בנוסף הוגבלה יציאת האסירים מהתאים לכ-15-30 דקות ביום לכל היותר. כמו כן, נשללו מהם תנאים

נוספים ובכלל זה נמנעה האפשרות לרכש קנטינה, הוצאו מהתאים מכשירי רדיו וטלוויזיה והוגבלה אפשרות החזקת ציוד בתאים.

מדיניות החירום הפוגעת בזכויות יסוד נקבעה כאמור בחוסר סמכות, ללא הסדרה בחקיקה, בניגוד להוראות פקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971 (להלן: **פקודת בתי הסוהר**) ותקנות בתי הסוהר (תנאי מאסר) התש"ע-2010 (להלן: **תקנות בתי הסוהר**), ללא עיגון בפקודות ובנהלי שבי"ס. אין בידי המשיבים סמכות חוקית לשלול מאסירים ביטחוניים את זכויות היסוד שלהם ובכלל זה זכות ההיוועצות וזכותם לתנאי כליאה מינימאליים שלא יפגעו בכבודם ובבריאותם (מים זורמים, תאורה, גישה לשירותי בריאות). פגיעה בתנאי הכליאה של האסירים הביטחוניים הינה שרירותית, היא לא נועדה להשיג תכלית ראויה, ונראה שנועדה לשמש אמצעי לענישה ולהפעלת לחץ.

בנוסף, המדיניות הופעלה בחוסר שקיפות מוחלט, מכוח הוראות שניתנו במחשכים לסגל שירות בתי הסוהר, בעת שתקשורת הכלואים עם עורכי דינם ובני משפחתם הוגבלה, בלי לפרסם את מתווה המדיניות או את מטרותיה ואת הצפי למשך הפעלתה.

כפי שיפורט בהמשך הדברים, פגיעת המדיניות בזכויות הכלואים, אפילו היתה בסמכות – אינה מידתית. היא יצרה ויוצרת עדיין תנאי כליאה בלתי אנושיים.

## הצדדים לעתירה

1. העותרות 1-5 הן עמותות זכויות אדם העוסקות בין היתר בזכויות אסירים ועצורים, בזכותם להליך פלילי הוגן ולגישה לערכאות, לתנאי כליאה ראויים והולמים ולטיפול רפואי מלא ומספק, מתוך תפיסה לפיה כל אלה נדרשים לשם מניעת הוספת ענישה בלתי מידתית נוספת, בלתי מידתית לזו הנקבעת במסגרת ההליך הפלילי ולמניעת בלתי אנושית ואכזרית, הפוגעת בכבוד האדם.
2. **המשיב 1, השר לביטחון לאומי**, הוא השר האמון, בין היתר, על תפקודם של בתי הסוהר. פקודת בתי הסוהר ותקנות בתי הסוהר מקנים למשיב סמכויות נרחבות לקביעת כללים ותקנות המשליכים על מדיניות הכליאה בישראל, או לאשרם.
3. **המשיבה 2, נציבת בתי הסוהר**, עומדת בראש הארגון הממשלתי האמון על החזקת אסירים במשמורת בטוחה ונאותה, תוך שמירה על כבודם ובריאותם.
4. **המשיבה 3, היועצת המשפטית לממשלה**, היא הפרשנית המוסמכת של החוק כלפי רשויות המדינה ואחראית על ייצוג האינטרס הציבורי ושמירה על קיום החוק.

## רקע עובדתי

1. ביום 7.10.2023, לאחר פרוץ המלחמה, פורסמה הודעת נציבת בתי הסוהר והשר לביטחון לאומי, לפיה "כל בתי הסוהר ייכנסו למצב חירום" (מורן אזולאי, בן גביר הכריז על מצב חירום אזרחי בישראל, [ynet](https://www.ynet.co.il) (7.10.2023)) (להלן: **ההכרזה**). הכרזה זו באה לצד הכרזת המשיב 1 על אירוע חירום אזרחי במדינת ישראל, בהתאם לסמכותו מכח סעיף

90 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971, ובהמשך הורחבה ההכרזה על מצב מיוחד בעורף על ידי שר הביטחון ביחס לכל שטחי המדינה מכח חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951.

2. ההכרזה על "מצב חירום" בשב"ס אינה מעוגנת בדין. מקור הסמכות להכרזה זו, ונפקות מצב החירום שהוכרז בבתי הסוהר לא בוארו בפרסומי המשיבים, וכל הודעה נוספת בעניין זה לא פורסמה על ידם בתקשורת, באתרי האינטרנט הרשמיים, או בכלל.

3. במאמר מוסגר יצויין, כי ביום 18.10.2023 פורסם ברשומות חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 64 - הוראת שעה - חרבות ברזל) (מצב חירום כלילי), התשפ"ד-2023 (להלן: **החוק לציפוף בתי הסוהר**), המסמיך את המשיב 1 להכריז על "מצב חירום כלילי", ועל ידי כך לצופף את האסירים והעצורים בבתי הסוהר ללא הגבלה ואף להלינם על הארץ על גבי מזרנס. המשיב 1 הכריז על כך ביום 22.10.2023 (י"פ 11723, עמ' 631). בעניין חוקתיותו של תיקון חקיקה זה תלויה ועומדת עתירה (בג"ץ 7650/23 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' השר לביטחון לאומי**). ואולם, חקיקה זו עוסקת כאמור בצפיפות ושלילת הזכות למיטה, ולא בהכרזה הקודמת, מכוחה מופעלת מדיניות החירום מושא עתירה זו.

4. בעקבות ההכרזה, הוטלו הגבלות תנועה על כלל האסירים בבתי הסוהר: הוגבלה היציאה מהתאים, בוטלו ביקורי המשפחות וחופשות לאסירים, בוטלו ביקורי עורכי הדין, בוטלו היציאות לטיפולים רפואיים, בוטלו פעילויות השיקום, העבודה והחינוך. במהלך התקופה שמאז ההכרזה חלו שינויים הדרגתיים בהגבלות ביחס לאסירים הפליליים בלבד, וחלק מההגבלות הוסרו, וזאת, בין היתר, בהתאם לקיומם של מרחבים מוגנים במתקני הכליאה והאפשרות לקיים פעילות מחוץ לתאים.

5. בעוד ההגבלות הוסרו באופן הדרגתי באגפים הפליליים, הגבלות אלה נותרו בעינן ביחס לאסירים הביטחוניים. משמעות הדבר, כי האסירים הביטחוניים מנותקים כמעט לגמרי מהעולם החיצון וזאת נוכח מניעת ביקורי עורכי דין אצל אסירים ביטחוניים ואיסור על ביקורי משפחות.

6. מעבר לכך, על האסירים הביטחוניים הוטלו מגבלות נוספות שפוגעות באופן מרחיק לכת בתנאי הכליאה שלהם: הוגבלה הגישה למים ולחשמל, נאסרה יציאת אסירים מהתאים באופן מוחלט כמעט, נשלל השימוש בטלוויזיות ובמכשירי רדיו, הוגבל הציוד שאסירים רשאים להחזיק בתאם, נשללה הגישה לרכישת מוצרים מהקנטינה ועוד.

7. ביום 17.10.2023 מסרה המשיבה הודעת לעיתונאים, ולפיה "החל מה-7 באוקטובר כלל מתקני הכליאה נכנסו למצב חירום. המטרות העיקריות – אבטחת מתקנים בעקבות התראות על חוליות רדומות בשטח גם כיום שאולי מתכוונות להפתיע. הנחתי גם על שמירת ביטחון הסגל מפני חטיפה או רצח. **בנוסף צומצמו העתירות ותנאי המחיה של האסירים הביטחוניים לרמה של המינימום הנדרש לפי חוק**" (איציק סבן, נציבת שב"ס: תנאי המחבלים בכלא צומצמו למינימום הנדרש, **ישראל היום** (17.10.2023)). עוד מסרה הנציבה באשר לתנאי האסירים הביטחוניים: "הם מקבלים את מה שמגיע להם בחוק – לינה, מזון ושתייה – ולא מעבר לזה" (נעה שפיגל, הכנסת אישרה את החמרת תנאי הכליאה של אסירים ביטחוניים, **הארץ** (18.10.2023) [כותרת הידיעה עוסקת באותו תיקון חקיקה בעניין צפיפות, שאינו נוגע לעתירה זו]). גורמים מטעם שב"ס הודיעו לתקשורת, כי "מתחילת המבצע האסירים הבטחוניים מוחזקים במצב 'מנועול'. סגורים בתאים ללא שגרת יום למעט שעת טיול", וכי "שב"ס הוציא את מכשירי חשמל מהאגפים והתאים, כמו פלטה וקומקום על מנת למנוע מהם פריוולוגיה בעת מלחמה כמו שתיית קפה ותה ועל מנת שלא יתאפשר להם לפגוע בסוהרים... נטען כי שב"ס ניתק את החשמל בבתי הכלא הביטחוניים אך בשב"ס טוענים

כי מדובר היה בתקלת חשמל ספורדית" (איציק סבן, שב"ס הטיל שורה של סנקציות על האסירים הביטחוניים, **ישראל היום** (10.10.2023)).

8. עדויות אסירים ביטחוניים שהתקבלו על ידי העותרות מעלים כי ניתוקי החשמל אינם ספורדיים אלא חוזרים ונשנים כחלק ממכלול הסנקציות שהוטלו, וכי שעות הדלקת התאורה בתוך התאים גם הן מצומצמות. עוד עולה כי גם הזכות לצאת מהתאים לשעת טיול ולצרכים חיוניים נוספים נמנעת או למצער מוגבלת ברבים מהאגפים הביטחוניים כחלק ממדיניות החירום.

9. ממפגשים בודדים שהצליחו לקיים עורכי דין עם אסירים ביטחוניים עולה, כי תנאי הכליאה הפכו בלתי אנושיים ובלתי נסבלים, וכי המצב הנוכחי גורר סיכון ממשי לבריאות האסירים ולשלומם. בה בעת, לאסירים הביטחוניים אין כל קשר עם העולם החיצון ועם בני משפחתם. כעת גם הקשר עם עורכי דינם מוגבל ביותר, ולא ניתן לאמת או לשלול דיווחים על מעשי אלימות כלפיהם. אף לא ניתן לברר דיווחים על בעיות בריאות באגפים ובמתקנים הביטחוניים והדבר גורר חרדה וחוסר וודאות נוספים. ברקע הדברים דווח בכלי התקשורת, כי ביום 17.10.2023 הודיע שירות בתי הסוהר על מותם של עצור ואסיר ביטחוניים ביומיים האחרונים, בנסיבות שאינן ברורות בשלב זה (גיקי חורי, שב"ס: עציר פלסטיני בן 25 מת בכלא עופר לאחר שחש ברע, **הארץ** (24.10.2023)).

10. נפרט להלן את המגבלות שעליהן נודע.

11. **ניתוקי מים: החיבור למים בתאי הכליאה ובמקלחות באגפים הביטחוניים נותק.** תחילה ברציפות למשך ימים, ובהמשך לכך במשך מספר שעות בכל יום. בחלק מהאגפים אסירים מדווחים על ניתוק המים משך רוב שעות היום ובאגפים האחרים כשעתיים מדי יום מתבצע ניתוק של המים.

12. משמעות הדבר, כי אסירים נאלצים לשהות בתא בצפיפות קשה כשהצואה שלהם צפה בשירותים, שכן לא ניתן להדיח את המים באסלות. אסירים מדווחים כי לא התקלחו במשך מספר ימים. ערב הגשת העתירה התקבל דיווח לפיו במתקנים עופר, נפחא, רמון וקציעות מנותקים המים בתאים במשך שעות רבות.

13. בחלק מהאגפים דיווחו אסירים כי המקלחות פועלות למשך 45 דקות ביום בלבד עבור כל האגף. משכך, לא כל האסירים מספיקים להתקלח והם נאלצים לקבוע סבבים ותורות לשימוש במקלחת בימי השבוע השונים.

14. נזכיר כי בקרב האסירים הביטחוניים גם נשים המתמודדות עם קבלת וסת, וכן ואסירים ועצורים קטינים. אסירים דיווחו כי מצב זה יוצר מפגע תברואתי חמור באגפים ובתאים, בהם האסירים נאלצים לשהות כל שעות היום, לאכול ולישון, בתנאים של צחנה, דבר הגורם השפלה וסבל מתמשכים.

15. בחלק מהאגפים הביטחוניים אין מים חמים ואסירים נאלצים להתקלח במים קרים.

**תצהירה של עוה"ד נדיה דקה שביקרה במתקני הכליאה הנ"ל מטעם העותרת 2 מצ"ב לעתירה זו.**

**תצהירו של עו"ד נאסר עודה שביקר אסירים במתקני הכליאה הנ"ל מטעם העותרת 3 מצ"ב לעתירה זו.**

16. **מניעת גישה לטיפול רפואי:** מאז ההכרזה על מדיניות החירום אסירים ועצורים ביטחוניים דיווחו על מניעת גישה לטיפול רפואי, ועל ביטול טיפולים רפואיים שנקבעו מראש. למעט חולים כרוניים, האסירים מנועים מלפנות למרפאה וכמו כן החובשים אינם מגיעים לאגפים.

תצהירו של מר -----, רכז פניות אסירים בעותרת 3, מצ"ב לעתירה זו.

תצהירו של מר -----, רכז פניות אסירים בעותרת 3, מצ"ב לעתירה זו.

17. **מניעת יציאה מהתאים**: מאז תחילת המלחמה האסירים באגפים הביטחוניים סגורים בתאים במשך כל שעות היום והלילה. חל איסור על יציאה מהתאים לחצר למעט יציאות בנות 15-30 דקות לכל היותר לכל אסיר. באגפים שבהם המקלחות נמצאות מחוץ לתאים נאלצים האסירים לנצל את היציאה מהתא כדי להתקלח ולעיתים קרובות אסירים לא מספיקים להתקלח בשל העומס.

18. כך, למשל, דיווחים מכלא עופר מיום 17.10.2023 ומיום 22.10.2023 העלו כי היציאה מהתאים נאסרה במהלך כל שעות היממה. לאסירים הוקצב זמן של 5 דקות בלבד לצאת להתקלח ולשוב לתאיהם. מדיווח מיום 18.10.2023 מאגף 6 בכלא שאטה עולה, כי היציאה מהתאים הותרה למשך **רבע שעה בלבד** במהלך היממה, רק על מנת להתקלח.

19. **הגבלת מפגשים עם עורכי דין**: במקביל להפרה הנרחבת של זכויות הכלואים, הוטלו הגבלות נרחבות על תיאום מפגשים בינם לבין עורכי הדין המייצגים אותם. עד ליום 17.10.2023 הוטל איסור מוחלט על ביקור של עורכי דין אצל אסירים. מאז ממשיד שב"ס להגביל את האפשרות לקיים מפגשים עם עורכי דין ורק במקרים בודדים הדבר התאפשר. זאת, על פי נהלים וכללים שאינם ברורים וכאמור אינם מפורסמים. על פי הדיווחים שנאספו מעורכי דין המייצגים אסירים ביטחוניים, במרבית מתקני הכליאה עדיין אין כיום אפשרות לתיאום מפגש עם עורך דין לאסירים שפוטים המרצים את עונשם. באשר לעצורים ביטחוניים שאינם שפוטים הדבר מתאפשר במקרים חריגים, על פי שיקול דעת בית הכלא.

20. במתקן קציעות, לדוגמה, אושרו מראש ביקורים אצל שישה אסירים, אך עם הגעת עורך הדין למקום ביום 22.10.2023, ולאחר המתנה של חמש שעות, נמסר לו כי הביקורים לא יתקיימו. כך קרה גם במתקן דמון ביום 23.10.2023. עורכת דין מטעם העותרת 3 המתינה בכניסה למתקן במשך שעתיים, לאחר שתיאמה מפגש עם לקוחותיה למועד זה, ולאחר מכן נמסר לה כי המפגשים מבוטלים כחלק ממדיניות החירום.

21. גם במתקני הכליאה נפחא, מגידו וגלבוע לא מתאפשרים ביקורים אצל אסירים ביטחוניים ובקשות לתיאום מפגשי אסירים עם עורכי דין אינן נענות. במתקן רמון אין מאפשרים לתאם ביקורי עורכי דין כלל.

22. במר"ש ניצן בוטלו מפגשי אסירים עם עורך דינם שתואמו חודשים מראש.

23. בחלק מהמתקנים מתאפשר מפגש עם עורכי דין לאסירים קטינים ולאסירות בלבד. כך למשל, ביום 17.10.2023 השיבה הממונה על תיאום מפגשי עורכי דין וכלואים במתקן עופר כי רק אסירים במעצר ימים, נשים וילדים מקבלים ביקורי עורכי דין במתקן זה. ניסיונות העותרת 3 לתיאום ביקורי עורכי דין אצל אסירים במתקני הכליאה העלו כי גם במועד הגשת העתירה ממשיות לחול הגבלות נרחבות על הזכות למפגש עם עורך דין.

24. במאמר מוסגר יצויין, כי ביום 24.10.2023 התקינה הממשלה את תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון), התשפ"ד-2023. תקנות שעת חירום אלה מאפשרות מניעת מפגש עם עורך דין, ואולם הן חלות על עצור החשוד בעבירת ביטחון במסגרת אירועי המלחמה. הן אינן חלות על כלל הכלואים הביטחוניים שמוחזקים זה מכבר במתקני שב"ס, ובהם עוסקת עתירה זו.

25. **הגבלת שעות תאורה וחשמל בתאים**: צעד נוספים שנקט שב"ס הוא ניתוק של חיבורי החשמל בשקעים בכל האגפים הביטחוניים והגבלת השימוש בתאורה באגפים אלה (לירן לוי, פרסום ראשון: נותק החשמל באגפים הביטחוניים

בבתי הכלא, ynet (18.10.2023)). ניתוק החשמל וכיבוי התאורה נעשים גם הם במתכונת שונה בכל מתקן, ללא כללים מוסדרים. ביום 17.10.2023, דווח כי בכלא עופר נותק החשמל והמאור בכל שעות היום להוציא שעתיים, בין השעות שמונה לעשר בערב, שבמהלכן התאפשר להדליק את האור בתאים. ביום 18.10.2022 אסיר המוחזק בכלא נפחא דיווח לעורך דינו על העדר תאורה בתאים ועל ניתוק החשמל בשקעים במשך כל שעות היום. ביום 23.10.2023 אסיר דיווח לעורכת דינו כי התאורה בתאים כבוייה במשך שעות היום עד לשעה שש בערב. האור הטבעי החודר לתא דרך אשנב קטן אינו מאיר את התא ואינו מאפשר לקרוא, והאסירים שוהים בחושך חלקי משך כל שעות היום. בשעות הערב נדלקים האורות למשך שעתיים לערך.

26. **שלילה גורפת של "טובות הנאה"**: נוסף על כל האמור, שבי"ס שלל מספר זכויות נוספות שמוגדרות על ידו כ"טובות הנאה" וניתנו לאסירים ביטחוניים כדבר שבשגרה עד לתחילת המלחמה:

א. הגבלת החזקת ביגוד וציוד אישי: ביגוד אישי של הכלואים נתפס והוחרם. ספרים, עיתונים וכלי כתיבה הוחרמו. נאסר להכניס לתאים שמיכות. הוחרם גם ציוד חשמלי שאסירים ביטחוניים הורשו להחזיק כגון קומקום חשמלי, מאוורר ומכונת גילוח.

ב. מניעת גישה לטלוויזיה ולרדיו: מקלטי הטלוויזיה והרדיו הוצאו מאגפי האסירים הביטחוניים או נותקו ונאסרה קריאת עיתונים או האזנה לרדיו. האסירים נותקו לחלוטין מהמתרחש בעולם שמחוץ לכלא.

ג. חסימת הגישה לקנטינה: האפשרות של אסירים ביטחוניים לרכוש מוצרים בקנטינה, ובכלל זה סיגריות ומוצרי מזון, נשללה לגמרי.

ד. שלילת האפשרות לבשל וצמצום המזון: האפשרות שניתנה לאסירים הביטחוניים לבשל את מזונם בעצמם נשללה מהם. במקום זאת, פעמיים ביום מוגשות לתאים ארוחות הכוללות על פי דיווחי האסירים אוכל מועט ובאיכות ירודה. חשוב להדגיש כי החרמת מכשירי חשמל לצד ניתוק החשמל וחסימת הקנטינה מביאים לפגיעה באיכות ובכמות המזון העומד לרשות האסירים.

ה. ביטול ביקורי משפחות: ביקורי בני משפחה ומפגשי התייחדות בוטלו בכל בתי הכלא, מרגע ההכרזה על מדיניות החירום. על פי הדיווחים גם באגפים הפליליים, שבהם ניתנת לכלואים גישה לשיחות טלפון בזמנים קבועים, משך שיחות הטלפון, המשמשות כעת אמצעי תקשורת יחיד עם בני המשפחה, הוגבלו לפרק זמן בן דקות ספורות.

27. כאמור, ביום 18.10.2023 אישרה הכנסת את החוק לציפוף בתי הסוהר, המאפשר ציפוף כלואים ללא הגבלה והלנה על גבי מזרנים על הארץ תוך שלילת הזכות למיטה, וזאת בשעה שמתקני הכליאה כבר צופפו הלכה למעשה בעקבות קליטת אסירים נוספים, כפי שדיווחה המשיבה 2 לתקשורת. כאמור, חוק זה אינו נתקף במסגרת עתירה זו, אלא בעתירה אחרת, ומוזכר ברקע הדברים, אך לצורך שלמות התמונה העובדתית, ולשם הבהרת היקף הפגיעה בתנאי הכליאה והשלכותיה על בריאות האסירים, ועל זכותם להתקיים בתנאים המאפשרים שמירה על כבוד האדם שלהם.

### **מיצוי הליכים**

28. ביום 11.10.2023 פנו העותרים למשיבים בעניין הפגיעה הקשה בתנאי המחיה במתקני הכליאה, ובזכויות היסוד של הכלואים לטיפול רפואי, לגישה למים וחשמל ולקיום מפגשים עם עורכי דין. נטען כי הפגיעה בזכויות היסוד של הכלואים ובתנאי הכליאה נעשית בעת הזו בחסות הלחימה והסחת הדעת, ללא כל מקור הסמכה חוקי. המשיבים

התבקשו לעצור את הפגיעות בזכויות היסוד, לבטל כל הוראה שרירותית וגורפת המורה להרע את תנאי הכליאה, ולפרסם את מדיניות החירום שהוכרזה ומכוחה המשיבים פועלים.

#### **פניית העותרות מיום 11.10.2023 מצ"ב ומסומנת ע/1**

29. ביום 14.10.2023 פנו העותרות למשיבים פעם נוספת בבקשה כי יחדלו מהפגיעה הנרחבת בזכויות היסוד של האסירים. בפנייה זו עמדו העותרות על ההשלכות החמורות של מניעת גישה למים לצרכי סניטציה, וניתוק החשמל על זכות הכלואים לכבוד, לתנאי מחייה הולמים ולבריאות. ביום 22.10.2023 נשלחה תזכורת נוספת לפניית העותרות. לפניות אלה לא ניתן כל מענה מטעם המשיבים.

#### **פניית העותרות מיום 14.10.2023 מצ"ב ומסומנת ע/2**

#### **תזכורת מיום 22.10.2023 מצ"ב ומסומנת ע/3**

### **הטיעון המשפטי**

"היכולים אנו, שופטי ישראל, להתעלם מן המציאות בשטח ולהמשיך לשלוח את המורשעים בפלילים – קל וחומר החשודים או הנאשמים בפלילים – חמורים פשעיהם ככל שיהיו, ואשוב ואמר כי רבים מהם מעוררים סלידה ושאת נפש לאין קץ הן במישור הפלילי והן במישור הפלילי-בטחוני, לתנאי כליאה שאינם ראויים למחיתו של אדם, וכפי שציין חברי השופט (בדימי) זילברטל באחד הדיונים בתיק זה – 'למקום שאף אחד מאתנו לא היה מחזיק בו מעמד יומיים' (פרוטוקול הדיון מיום 13.7.15, בעמ' 5)...? סבורני, כי אין להשיב לשאלות הללו אלא באופן אחד, קרי, שלא בחיוב". (בג"ץ 1892/14 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' השר לביטחון פנים**, פסקה קכ"א לפסק דינו של המשנה לנשיאה רובינשטיין (13.6.2017) (להלן: עניין **האגודה לזכויות האזרח**)).

30. התנהלות המשיבים שתוארה פוגעת בשורה של זכויות יסוד. היא שוללת מהם את הזכויות לכבוד ולבריאות ומפרה את זכותם להיפגש עם עורך דין. כל זאת ללא הסמכה בחוק. זאת ועוד, מדיניות החירום שהוטלה על האסירים הביטחוניים ובמסגרתה הורעו תנאי הכליאה ונשללו מהם שלל "טובות הנאה" שניתנו בעבר, לא עומדת בכללי המשפט המנהלי, היא שרירותית והיא פוגעת באופן בלתי מידתי בזכויות הכלואים.

31. הדין הבינלאומי והמשפט הישראלי אוסרים על ענישה אכזרית, בלתי אנושית ומשפילה (ראו: סעיפים 11 ו-16 לאמנה נגד עינויים ונגד יחס ועונשים אכזריים, בלתי-אנושיים או משפילים (1984) (להלן: **האמנה נגד עינויים**); סעיף 10(1) לאמנה בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות (1966) (להלן: **האמנה לזכויות אזרחיות**); עניין **האגודה לזכויות האזרח**, פסקאות 21-25 לפסק הדין). זאת בכלל, ואף במצב חירום (ראו: סעיף 4 לאמנה לזכויות אזרחיות, וסעיפים 1, 2, 11 ו-16 לאמנה נגד עינויים).

32. ההגנה על זכויות האסירים ומניעת שלילה שרירותיות של זכויות גם ובמיוחד בעתות מלחמה היא תנאי הכרחי לשמירה על כבודה של החברה כתברה תרבותית המגינה גם על זכויותיהם של מי שפשעו נגדה: "ובהם הפושעים הנקלים ביותר, המבקשים לערער את יסודותיה הערכיים" (בג"ץ 2245/06 **דוברין נ' שירות בתי הסוהר**, פסקה 23 לפסק הדין (13.6.2006) (להלן: עניין **דוברין**)). זהו אינטרס של החברה כולה "בעיצוב ויישום של נורמות מוסר ואתיקה



ביחס לאדם באשר הוא אדם. באלה נבחנת רמתה המוסרית והאנושית של החברה" (בג"ץ 4634/04 **רופאים לזכויות אדם נ' השר לביטחון פנים**, פסקה 12 לפסק הדין (12.2.2007)).

### **פגיעה בזכויות יסוד**

א. הזכות למפגש עם עורך דין

33. הזכות להיפגש עם עורכי דין הינה זכות יסוד חוקתית. המפגש עם עורך דין משמש ערובה מרכזית לשמירה על זכויות חוקתיות נוספות כגון: הזכות לשלמות הגוף, הזכות לקבלת טיפול רפואי, הזכות לכבוד האדם. לביקורי עורכי דין, ישנה חשיבות רבה גם בהקשר של מניעת עינויים ויחס לא אנושי ותיעודם וכן בקרה על שימוש באמצעים שונים העלולים לפגוע בגופם ובבריאותם של האסירים.

34. זכותו של כל עצור להיפגש עם עורך דין מעוגנת בסעיף 34 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996 (להלן: **חוק המעצרים**) ובכל הנוגע לאסירים היא מעוגנת בסעיף 45 לפקודת בתי הסוהר.

35. בית זה משפט הכיר זה מכבר, בשורה ארוכה של פסקי דין, בזכות של עצורים ואסירים להיפגש עם עורכי דין כזכות יסוד. זכות זו זכתה למעמד חוקתי בהיותה נגזרת "מזכותו של אדם לחירות אישית" (בג"ץ 3412/19 **סופיאן נ' מפקד כוחות צה"ל באזור**, פ"ד מז(2) 843, 847 (1993); בג"ץ 1437/02 **האגודה לזכויות האזרח נ' השר לביטחון פנים**, פ"ד נה(2) 746 (2004)). במצב הדברים המתואר לעיל, קיימת פגיעה חמורה בזכות האסירים להליך הוגן ולגישה לערכאות, זכויות יסוד חוקתיות, הנגזרות מהזכות לכבוד המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. זכות זו מעגנת בתוכה זכותו של כל אדם לקבל שירותים משפטיים ובמסגרת זו האפשרות להיפגש ולהיות מיוצג על ידי עורך דין (בג"ץ 1843/93 **פנחסי נ' כנסת ישראל**, פ"ד מט(1) 661 (1995); רע"ב 4644/15 **ראעי נ' שירות בתי הסוהר** (15.6.2016)).

36. על חשיבות הזכות של אסיר להיפגש עם עורך דין עמד בית המשפט בקובעו: "זכותו של אדם להיות מיוצג על ידי עורך דין ולקבל ממנו שירותים משפטיים היא זכות יסוד מוכרת במשפטנו. הזכות לייצוג משפטי מגשימה את הזכות החוקתית להליך הוגן... תחולתה של הזכות לייצוג משפטי אינה מוגבלת רק לשלב ניהולו של ההליך הפלילי, אלא משתרעת גם לאחריו, כאשר אדם המרצה עונש מאסר נזקק לקבלת שירותים משפטיים ולייצוג משפטי נוסף בערכאות. זכות זו עומדת במלוא היקפה גם לעצורים ולאסורים, על אף שלילת חירותם. למעשה, משנה חשיבות נודעה לזכות לייצוג משפטי ולהיוועצות עם עורך דין בהיותו של המיוצג נתון מאחורי סורג וברית, בשל הפגיעה האינהרנטית בזכויותיו הבסיסיות של אדם עם השמתו במעצר או במאסר, ובשל יחסי הכוחות המובנים, שאינם שווים, בינו לבין שב"סי" (רע"ב 6976/18 **שירות בתי הסוהר נ' פרש**, פסקאות 54-55 לפסק דינה של השופטת ברק-ארז (16.6.2021) (להלן: **עניין פרש**)).

37. הדבר חמור כפליים, כשמדובר בחסימת גישתם של האסירים הביטחוניים לעורכי דינם נוכח ניתוקם המוחלט מהעולם החיצון מאז תחילת המלחמה. בניגוד לאסירים הפליליים, לאסירים אלה אין אפשרות לתקשר בטלפון ומשכך ביקורי עורכי הדין משמשים אמצעי התקשורת היחיד שקיים עבורם, וזאת לאחר שביקורי המשפחות בוטלו כליל. בידודם של האסירים הביטחוניים מקשר עם העולם החיצוני מגביר את הסיכון לפגיעה בלתי חוקית בזכויותיהם ולחשיפתם לעינויים וליחס משפיל.

38. בנסיבות אלה, הקשר של האסירים הביטחוניים עם עורכי דינם הינו הכרחי לצורך קיום פיקוח מינימאלי על תנאי הכליאה ולהגנה על זכויותיהם. כניסתם של עורכי דין עשויה לשמש כביקורת חיצונית יחידה על הנעשה בבתי סוהר,

לרבות במסגרת אירועי אלימות ספורדיים, המונעים מיצר נקמה. מניעת כניסתם של עורכי דין באופן מיידי מסכלת, הלכה למעשה, את יכולת האסיר הנפגע לעתור לבית המשפט ולבקש הגנה, וכן תסכל אפשרות לתעד את הפרות הדין.

ב. הזכות לאספקת מים סדירה

39. זכות האדם למים מוכרת כזכות יסוד של האדם במשפט הבינלאומי, והיא הוכרה ככזו גם על ידי המשפט בישראל. זאת – הן מכוחה של הזכות לקיום בכבוד והן מכוח היותם של המים תנאי להגשמתן של חלק ניכר מזכויות האדם האחרות ובמיוחד הזכות לבריאות.

40. בפסיקת בית המשפט נקבע לא אחת, כי הזכות לאספקה סדירה וקבועה של מים נכנסת בגדרם של האמצעים החומריים ההכרחיים הנדרשים לאדם לשם קיום מינימאלי בכבוד. המים חיוניים לקיומו של האדם: הם חיוניים לקיומו הפיזי, לשמירת בריאותו, לשמירה על סביבה נקייה, על היגיינה אישית ועוד, ובלא נגישות קבועה למים באיכות סבירה, אין האדם יכול להתקיים. לפיכך, נקבע כי יש להשקיף על הזכות למים כחלק מהזכות לקיום אנושי בכבוד, הזוכה להגנה חוקתית (ראו למשל: בג"ץ 10662/04 **חסן נ' המוסד לביטוח לאומי**, פסקה 4 לפסק דינה של השופטת ארבל (28.2.2012); בג"ץ 10541/09 **יובלים ש.ד.י. בע"מ נ' ממשלת ישראל** (5.1.2012); ע"א 9535/06 **אבו מסאעד נ' נציב המים**, פסקאות 21-22 לפסק הדין (5.6.2011)).

41. חשיבות מיוחדת נודעת לנגישות סדירה למים לאסירים נוכח הצפיפות הקשה השוררת בבתי הכלא בכלל ובמתקנים הביטחוניים בפרט ובשל תנאי התברואה הקשים ממילא בבתי הסוהר. זאת במיוחד בימים אלו כאשר האסירים הביטחוניים סגורים כמעט כל שעות היממה בתאיהם, בצפיפות קשה כשהם חולקים שירותים בתוך התא. בנסיבות אלה הגבלת המים בתא מובילה לפגיעה בזכותם החוקתית של האסירים לכבוד מינימאלי ומסכנת את בריאותם.

42. על פי סעיף 11ב(ג)(1) לפקודת בתי הסוהר, אסיר יוחזק בתנאים הולמים שלא יהיה בהם כדי לפגוע בבריאותו ובכבודו, כשהוא זכאי במפורש **לתנאי תברואה הולמים ולתנאים שיאפשרו לו לשמור על ניקיונו האישי**. סעיף 2(ג) לתקנות בתי הסוהר מדגיש במפורש את החשיבות לא רק בגישה הכללית למים אלא בגישה הספציפית למקלחות בקובעו: **"לא הייתה מקלחת בתא, יהיו במקום המאסר מקלחות במספר מספיק המאפשר מימוש זכויות האסיר למקלחת במים חמים מדי יום ביומו"** (ההדגשות הוספו).

43. הגבלת זרימת המים והפסקות המים היוזמות שמבצע שב"ס סותרות באופן חזיתי את הוראות פקודת בתי הסוהר והתקנות, המעגנות את זכותו של כל אסיר לתנאי ניקיון, היגיינה אישית ותברואה.

ג. הזכות לטיפול רפואי

44. גם הזכות לבריאות הינה זכות יסוד חוקתית הכלולה בזכות לכבוד, המעוגנת בסעיף 2 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו (רע"א 4905/98 **גמזו נ' ישעיהו** (27.3.2001)). הזכות לבריאות היא **"בליבת ההגנה על זכויות האדם בישראל"** (בג"ץ 2887/04 **מדיגם נ' מינהל מקרקעי ישראל** (15.4.2007)).

45. בית המשפט קבע שוב ושוב בפסיקתו כי הזכות לבריאות, ככל זכויות היסוד, אינה פוקעת עם כניסתו של אדם לבית הסוהר. **"זכויות היסוד של האדם שורדות גם בין חומות בית הסוהר"** (ע"א 4463/94 **גולן נ' שב"ס**, פ"ד נד(4) 136, 152 (1996)). לעניין זה יפים דברי השופט מזוז בבג"ץ 158/21 **רופאים לזכויות אדם נ' השר לביטחון פנים** (31.1.2021), שעסק בחיסונים נגד קורונה לאסירים:

"אסיר, ככל אדם אחר, זכאי לטיפול רפואי, ואסור להפלותו לרעה בקבלת טיפול רפואי... יתרה מזו, בהיותו של האסיר נתון במשמורתה של המדינה, בשונה מאדם בן-חורין, **מוטלת על המדינה חובה מיוחדת לספק לו את הטיפול הרפואי לו הוא נזקק.**"

46. הזכות לבריאות של אסירים מעוגנת בסעיף 11(ב)(ג) (1) לפקודת בתי הסוהר ובסעיף 9(ב) לחוק המעצרים, הקובעים כי אסיר או עצור יהיו זכאים לטיפול רפואי כנדרש לשם שמירה על בריאותם.

47. אוכלוסיית הכלואים היא אוכלוסייה מוחלשת ופגיעה מבחינה רפואית. כשליש מהאסירים מאובחנים כסובלים ממחלה כרונית אחת או יותר (דוח מבקר המדינה 65ג, המערך הרפואי לטיפול בכלואים בשירות בתי הסוהר (5.5.2015)). תנאי החיים והצפיפות בכלא גורמים פעמים רבות להתפתחות מחלות והתדרדרות בבריאות הגופנית והנפשית וגם בעתות שגרה הטיפול הרפואי שמקבלים האסירים ממילא נחות, חלקי ואיטי (רופאים לזכויות אדם, "חולה עד תום ההליכים – עתיד מערכת הרפואה לכלואים בישראל" (כתיבה: ניב מיכאלי) (2019)).

48. זכותם של כלואים לטיפול רפואי והאיסור על הפלייתם במימוש הזכות מעוגנים גם במשפט הבינלאומי. האמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות (1966) שאושרה על ידי ישראל בשנת 1991, מעגנת את זכותו של כל אדם ליהנות מהסטנדרטים הגבוהים ביותר שניתן להשיג של בריאות פיזית ונפשית. בכלל זה, על המדינות להבטיח, כי הזכות לבריאות תיושם ללא שום סוג של הפלייה, והדברים נכונים גם לגבי הפליה כלפי כלואים. (ראו: CESCR, General Comment No. 14: The right to the highest attainable standard of health (article 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), 11 August 2000 UN General Assembly, *United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners* (the Nelson Mandela Rules): Resolution/adopted by the general assembly (8.1.2016) (ראו: כללים 24, 25 ו-31)).

49. אשר על כן עולה, כי במניעת גישה לטיפול רפואי ובשימת הכלואים בסיכון מוגבר לפגיעה בבריאותם, פוגעים המשיבים בזכויות היסוד של הכלואים ומפרים חובותיהם על פי הדין המקומי, הבינלאומי ועל פי פסיקות בית המשפט.

### **שלילת זכויות יסוד בחוסר סמכות**

50. הזכות לקבלת טיפול רפואי ולמפגש עם עורך דין כמו גם הזכות למים הן זכויות יסוד חוקתיות של הכלואים שאין לפגוע בהן, אף לא בנסיבות חירום חריגות, אלא **מכוח הסמכה מפורשת ומפורטת בחוק**, ובכפוף לתנאי פסקת ההגבלה שבחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו (עניין פרש, פסקאות 15-25 לפסק דינו של המשנה לנשיאה מלצר). כפי שהראינו לעיל, זכויות האסירים לתנאי כליאה ראויים, לטיפול רפואי, ליציאה לחצר ולמפגש עם עורך דין מעוגנות במפורש בחוק המעצרים, בפקודת בתי הסוהר ובתקנות בתי הסוהר – חקיקת מגן שנועדה לקבוע רף מינימאלי של קיום אנושי בין כתלי בתי הכלא עבור אסירים ביטחוניים ופליליים כאחד (וראו גם: פקודת נציבות 03.02.00 שכותרתה "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים" (1.12.2019)). חקיקת המגן מותירה בידי המשיבים סמכות לקבוע את אופן מימוש הזכויות תוך הגנה על אינטרסים ציבוריים נוגדים, אך אינה מאפשרת שלילה גורפת שלהן. אם כן, המשיבים אינם מוסמכים להשעות חוקים אלה, או לעקוף את הוראות הדין בהחלטה שרירותית העומדת בניגוד מוחלט לתכליות חקיקת המגן.

51. דרישת ההסמכה משקפת את עקרון חוקיות המינהל, ונועדה להגביר את הפיקוח על החלטות הרשויות, לצמצם את החשש לפגיעה לא מידתית בזכויות, ולהבטיח כי יתקיים פיקוח פרלמנטרי נדרש ודיון ציבורי מינימאלי באשר לאיזון הראוי בין האינטרסים והזכויות המתנגשים. **בעניינו נשללו זכויות יסוד אלה בהעדר כל הסמכה**, וללא עיגון בחקיקה.

52. יודגש, כי לא רק שלילה מוחלטת של הזכויות המפורטות לעיל מחייבת הסמכה מפורשת בחוק אלא אף הגבלה שלהן. כך, לדוגמה, נקבע בעניין סמכות שב"ס להגביל קשר טלפוני של אסירים פליליים עם עורכי דין: "אותו קשר טלפוני משמש חלק בלתי נפרד מזכות ההיוועצות, שהיא, כאמור, זכות יסוד. **שלילתה או הגבלתה טעונות אפוא הסמכה מפורשת בדיון**, ואין להסיק קיומה של סמכות לעשות כן באופן משתמע מהוראות פקודת בתי הסוהר, או מתקנות בתי הסוהר, ובוודאי שלא מפקודת נציבות זו או אחרת" (עניין פרש, פסקה 73 לפסק דינה של השופטת ברק-ארז).

### **אפילו היתה סמכות - שלילת זכויות היסוד אינה לתכלית ראויה ואינה מידתית**

53. גם אילו הייתה בידי המשיבים סמכות לקבוע מדיניות חירום השוללת מאסירים זכויות יסוד, לרבות תנאי מחייה מינימאליים, וסמכות כזו בבירור אינה בנמצא, המדיניות מושא עתירה זו אינה לתכלית ראויה והיא אינה מידתית.

54. באשר לתכלית המדיניות, הרי שזו מעולם לא פורסמה ולא נומקה. פניית העותרות בה התבקשו המשיבים לפרסם את המדיניות, על מקור הסמכות לצעדים שננקטו במסגרתה לצד הנימוקים לנקיטתם, לא נענתה. אף על פי כן, ניתן לקבוע כבר עתה, כי חלק ניכר מהצעדים שננקטו במסגרת המדיניות, למשל, הפסקת זרימת המים באסלות ובכיורים באגפים הביטחוניים, ומניעת גישה למרפאות ממי שסובלים מבעיות בריאות, אינה משרתת כל תכלית לגיטימית, מלבד התעמרות והשפלה לשם התעמרות והשפלה. השימוש באמצעי קיצוני זה שופך אור, במידה רבה, גם על תכליתו ועל תכליתן של יתר ההגבלות שהטילו המשיבים על הכלואים, כמסכת אחת, במסגרת מדיניות החירום (השוו: בג"ץ 2293/17 גרסגהר נ' הכנסת, פסקאות 6-9 לפסק דינו של השופט עמית (23.4.2020)). התכלית הפסולה ביסוד המדיניות נשמעת גם מהודעות נציגי שב"ס בפני כלי התקשורת, לפיהן החליטו למנוע מהאסירים "פריווילגיות" דוגמת שתייה קפה ותה בעת הלחימה, פשוט משום היותר אסירים ביטחוניים.

55. מדיניות חירום הפוגעת בשורה של זכויות שונות בעת ובעונה אחת. למדיניות בכללה – הגבלת רחצה, הגבלת תנועה, הגבלת מזון וגישה לטיפול רפואי וצמצום מפגשים עם עורכי דין – אפקט מצטבר, המוריד את תנאי המחייה באגפים הביטחוניים לשפל, הרבה מתחת לרף המינימאלי הנדרש על פי דין לשם שמירה תנאי מחייה ראויים ולהגנה על כבוד האדם של הכלואים (השוו: בש"פ 8823/07 פלוני נ' מדינת ישראל (11.2.2010); זמר בלונדהיים ונדיב מרדכי "לקראת דוקטרינת אפקט מצטבר: אגרציה בביקורת שיפוטית חוקתית" משפטים מ"ד 569 (2018)).

### **שלילת תנאי כליאה – ענישה קולקטיבית והפליה**

56. נוסף לפגיעה נטולת הסמכות בזכויות היסוד של האסירים הביטחוניים נקטו, כאמור, המשיבים במדיניות חירום השוללת מהאסירים שורה של זכויות שאינן בגדר זכויות יסוד, אך משליכות באופן ישיר על רווחתם של הכלואים ועל בריאותם. שלילה גורפת של תנאי כליאה בשל סיווגם של האסירים כ"ביטחוניים" משקפת הפליה פסולה, היא פוגעת בזכותם לכבוד ונראה שכל תכליתה ענישה קולקטיבית של אוכלוסיית אסירים זו על רקע המלחמה. מסקנה זו מתבקשת, בין היתר, מדבריה של נציבת שב"ס באשר להפחתת תנאי הכליאה של האסירים הביטחוניים למינימום המתחייב על פי חוק.

57. כמפורט לעיל, מדיניות החירום שנקטו המשיבים ביחס לאסירים הביטחוניים כוללת, בין היתר, מניעה מוחלטת של היציאה מהתאים למעט למשך 15-30 דקות ביום; מניעת שימוש במקלטי טלוויזיה ורדיו; צמצום הציוד האישי שרשאים אסירים להחזיק בתא (כולל בגדים ושמיכות); הגבלת תאורה בתאים במשך היום; מניעת גישה לרכישת מוצרים בקנטינה ועוד. מדובר בהרעה משמעותית מאד בתנאי הכליאה של האסירים וזאת באופן גורף ומיידי.

58. לעניין השימוש במגבלות על אסירים לצורך הכבדת הענישה שהוטלה עליהם קבע בית המשפט הנכבד, כי מדובר בתכלית שאינה לגיטימית: "הגבלה שאינה מתחייבת מהגשת תכליות המאסר, ואינה נעוצה באינטרס ציבורי לגיטימי אחר, מהווה, הלכה למעשה, הטלת אמצעי ענישה נוסף על האסיר, בגין העבירה שבה הורשע... **אין זה בגדר סמכותו של שירות בתי הסוהר לענוש את האסיר מעבר לענישה שנגזרה עליו בגזר הדין על דרך צמצום זכויות האדם הנתונות לו גם בהיותו אסיר**" (עניין דוברין, פסקאות 14 ו-17 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה (13.6.2006)).

59. בית המשפט הנכבד קבע שוב ושוב בעניין ההבחנה בין אסירים ביטחוניים לבין אסירים פליליים, כי לא קיימת הצדקה להבחנה מעצם הסיווג, אלא רק כאשר ההבחנה מתחייבת מייחודה של הפשיעה בתחום הטרור והסיכון הייחודי הנובע מעבירות אלה, אשר יש בהן להצדיק במקרים מסוימים התייחסות שונה:

"החלטה להטיל מגבלות מיוחדות על אסירים ביטחוניים אינה יכולה להיות שרירותית. ככל החלטה מינהלית, גם החלטה כזו צריכה לעמוד באמת מידה של סבירות ומידתיות. לפיכך, 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" (דנג"ץ 204/13 **צלאח נ' שרות בתי הסוהר**, פסקה 15 לפסק דינה של הנשיאה נאור (14.4.2015)).

ראו עוד: רע"ב 4779/17 **אבו-צעלוק נ' שירות בתי הסוהר** (22.3.2020).

60. בית המשפט הנכבד הבהיר, כי אין להטיל על אסירים ביטחוניים הגבלה כלשהי, ככל שהיא לא נדרשת משיקולים ביטחוניים "אלא נובעת רק משיקולים של ענישה או נקמנות, או אם היא פוגעת באסיר מעבר למידה הנדרשת על-ידי שיקולים ענייניים" (עע"א 1076/95 **מדינת ישראל נ' קונטאר**, ד"פ 4 (נ) 492, 501 (1996)).

### **החובה לפרסם את המדיניות**

61. כאמור, מאז פרוץ המלחמה חלו שינויים דרמטיים בתנאי הכליאה של האסירים בישראל. עד היום האסירים, בני משפחותיהם והציבור בכללותו מצויים בחוסר וודאות מוחלט באשר לכללים שחלים על האסירים והם ניזונים מפיסות מידע מהתקשורת. ללא קשר לשאלת חוקיות ההחלטות שהתקבלו על ידי המשיבים ביחס לאסירים, מדובר במדיניות שמחויבת פרסום ושיקפות.

62. סעיף 6(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: **חוק חופש המידע**) קובע את חובת הרשויות לפרסם את המדיניות לפיה הן פועלות: "רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור את ההנחיות המינהליות הכתובות שעל פיהן היא פועלת ושיש להן נגיעה או חשיבות לציבור". חובת שירות בתי הסוהר לפרסם את הנהלים והפקודות לפיהם הוא פועל מעוגנת אף בסעיף 80 לפקודת לבתי-הסוהר.

63. דברי ההסבר להצעת חוק חופש המידע מלמדים על חשיבות הנגישות למידע, בציינם כי: "נגישות רבה יותר למידע תסייע לקידום של ערכים חברתיים ובהם שוויון, שלטון החוק וכיבוד זכויות האדם, ותאפשר בקרה טובה יותר של

הציבור על מעשי השלטון" (דברי ההסבר להצעת חוק חופש המידע, התשנ"ז-1997, ה"ח 2630, עמ' 397). הדברים יפים בפרט להתנהלותן של רשויות ציבוריות שיש לה השלכה על זכויות אדם ואינטרסים ציבוריים, המופעלות הרחק מעין הציבור והתקשורת, כבענייננו.

64. המשיבים אף הכירו בחובתם לפרסם את הנהלים והפקודות לפיהם הם מפעילים את סמכותם, להוציא מידע מסווג על פי דין (בג"ץ 5839/95 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' שר המשטרה** (6.5.1997); עת"ם (י-ם) 3041/08 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' שירות בתי הסוהר** (20.6.2011)). כיום פקודות השירות ונהליו, לרבות ההוראות המשליכות על תנאי הכליאה, על חובות האסירים וזכויותיהם אכן מפורסמים ולכלואים עצמם ניתנת גישה אליהם. במסגרת הליך נוסף (בג"ץ 2111/21 **האגודה לזכויות האזרח נ' שירות בתי הסוהר** (7.10.2021)), התחייב שירות בתי הסוהר לפרסם את הנהלים והפקודות המשליכים על זכויות וחובות הכלואים גם בשפה הערבית.

65. בענייננו, אין כל ספק שמדיניות החירום בבתי הסוהר עליה הצהירו המשיבים פוגעת בזכויות הכלואים, יוצרת אי ודאות, ומשפיעה באופן משמעותי על רווחתם ועל ההתנהלות בין כתלי מתקני הכליאה. אף אם שינוי מדיניות נדרש בשל כורח המציאות, יש לפרסמו ולהביאו לידיעת האסירים, בני משפחותיהם והציבור.

66. אם כן, על המשיבים לפרסם את המדיניות לפיה מופעלים כיום בתי הסוהר ולפרט את הזכויות שנשללות כיום מאסירים ואת הבסיס החוקי לשלילתן. פרסום המדיניות יקטין את חוסר הוודאות וחוסר האונים בקרב הכלואים ובני משפחותיהם. הוא מחויב מכוח חובת השקיפות החלה על המשיבים וזכות הציבור לדעת. הוא יחשוף את אופן קבלת החלטות והקריטריונים להפעלת הסמכויות, ואף יאפשר להעמיד את התנהלות המשיבים לביקורת ציבורית ושיפוטית.

מכל הטעמים האלה יתבקש בית המשפט הנכבד ליתן צו על תנאי כמבוקש, ולאחר קבלת תשובת המשיבים להופכו מוחלט.

24 אוקטובר 2023

אן סוצ'יו, עו"ד

ב"כ העותרות

רעות שאער, עו"ד

ב"כ העותרות