

בג"צ מס' 540/84
בג"צ מס' 541/84
בג"צ מס' 542/84
בג"צ מס' 543/84
בג"צ מס' 544/84
בג"צ מס' 545/84
בג"צ מס' 546/84

1. מוסטפא יוסף בג"צ 540/84
2. עריף אלרפאעי אלטרש בג"צ 541/84
3. נאסר דיב אלעמרי בג"צ 542/84
4. מחמוד אלג'מאל בג"צ 543/84
5. אקרם מנסור בג"צ 544/84
6. נביל סביחאת בג"צ 545/84
7. מוסא צאלח עתמאן בג"צ 546/84

נגד

מנהל בית הסוהר המרכזי ביהודה ושומרון

בבית המשפט העליון בשבתו כבית-משפט גבוה לצדק

[27.2.86, 13.3.85]

לפני השופטים **א' ברק, ש' לוי, י' וייס**

תקנות-שעת-חירום (יהודה ושומרון וחבל עזה - שיפוט בעבירות ועזרה משפטית), תשכ"ז-1967, ק"ת 2741, תקנה 6א - חוק לתיקון ולהארכת תוקף של תקנות-שעת-חירום (יהודה ושומרון, חבל עזה, רמת הגולן, סיני ודרום סיני - שיפוט בעבירות ועזרה משפטית), תשמ"ב-1982, ס"ח 18 - הצעת חוק לתיקון ולהארכת תוקף של תקנות-שעת-חירום (יהודה ושומרון, חבל עזה, רמת הגולן, סיני ודרום סיני - שיפוט בעבירות ועזרה משפטית), תשמ"ב-1982, ה"ח 4 - צו בדבר דרכי ענישה (יהודה ושומרון) (מס' 322), תשכ"ט-1969, קמ"מ (יהודה ושומרון) (מס' 18), 645, סעיף 5(ג)(2) - פקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], תשל"ב-1971, נ"ח 459, סעיפים 62א-62ד-צו בדבר הפעלת מתקן כליאה (יהודה ושומרון) (מס' 29), תשכ"ז-1967, קמ"מ (יהודה ושומרון) (מס' 2) 57.

העותרים הם תושבי אזור יהודה ושומרון, שהורשעו בישראל בביצוע מעשי רצח. לאחר הרשעתם הוחזקו במאסר בבתי-סוהר בישראל, אך משנפתח בית-סוהר מרכזי באזור, הועברו אליו להמשך ריצוי מאסרם. מכאן העתירה. העתירה נסבה גם על תנאי המאסר בבית הסוהר המרכזי, שהם - לטענת העותרים - גרועים מהתנאים בבתי הסוהר בישראל.

= 568 =

בית המשפט הגבוה לצדק פסק:

- א. (1) מתקנות-שעת-חירום (יהודה ושומרון וחבל עזה - שיפוט בעבירות ועזרה משפטית), תשכ"ז-1967, ומצו בדבר דרכי ענישה (יהודה ושומרון) (מס' 322), תשכ"ט-1969, עולה, כי שלטונות בתי הסוהר בישראל רשאים להעביר אסיר שנידון בישראל לאזור, והשלטונות באזור רשאים להחזיקו במשמורתם באזור.
- (2) לסמכות ההעברה שלושה היבטים: ראשית, מוענקת סמכות לשלטונות בתי הסוהר בישראל להוציא מבין כותלי בית הסוהר אסיר שנידון למאסר ולהעבירו מחוץ לישראל; שנית, מוענקת סמכות לשלטונות בתי הסוהר באזור להחזיק במאסר אסיר שנידון בישראל; שלישית, ניתנת הרשאה משפטית על-ידי המחוקק להביא לשינוי במשטר המשפטי שבו היה נתון האסיר.
- (3) ההסמכה המשפטית לביצוע ההעברה הקבועה בתקנה 6א לתקנות-שעת-חירום (יהודה ושומרון וחבל עזה - שיפוט בעבירות ועזרה משפטית) כוללת בחובה גם הסמכה להחלפת משטר תנאי המאסר, למעט באותם מקרים מיוחדים בהם צוין במפורש, כי האסיר "נטל" עמו מישראל לאזור את הדין הישראלי.
- ב. (1) ביצועה של הסמכות להעביר אסירים כפוף להלכות המשפט המינהלי, באשר לשימוש בשיקול-דעת מינהלי.
- (2) בנסיבות דנן, המדיניות, אשר גיבשו השלטונות בישראל ואשר תואמה עם השלטונות באזור, עולה בקנה אחד עם לשון החוק ועם מטרתו, ואין כל יסוד להתערבות בג"צ בה.
- (3) מקום שקיימת מדיניות כללית, אין בה היתר שלא להתחשב במקרים המיוחדים; כל מקרה מיוחד צריך להיבדק לאור המדיניות הכללית בנסיבותיו של המקרה המיוחד.
- ג. (1) משטר החיים בבית-סוהר מחייב, מעצם טבעו, פגיעה בחירויות אר מהן נהנה האדם החופשי. עם זאת,

פגיעה זו בחירויות צריך שתהא נובעת מעצם מהות המאסר וצרכיו ולא מעבר לכך.
(2) עם כל הקשיים הכרוכים בדבר, חברה מתורבתת חייבת לשמור על רמה אנושית מינימאלית של תנאי מאסר;
אין להשיג את מטרתיה של הענישה הפלילית על-ידי פגיעה בכבוד האסיר ובצלמו כאדם.
(3) רק סיבות רציניות ביותר, כגון אמצעי ביטחון מיוחדים שיש לנקוט אותם, יש בהן כדי להצדיק סטיית מה מגישה עקרונית זו.
(4) עקרונות אלה יפים לא רק לישראל אלא גם לאזור יהודה ושומרון; חובתו של ממשל צבאי - בעיקר ממשל צבאי מתמשך - היא לדאוג לרווחת תושבי האזור, ודאגה זו כוללת בחובה גם דאגה לקיום רמה אנושית מינימאלית בתנאי המאסר.
(5) זוהי חובתו של ממשל לפי הדין הבינלאומי, לפי יסודות המשפט המינהלי הישראלי, המלווה את שלטונות ישראל באשר הם, ועל-פי מהותו האנושית והדמוקרטית של הממשל הישראלי.
ד. (1) ממשל צבאי, האחראי לשלום הציבור ולרווחתו, מוסמך לשנות את הדין המקומי באופן שאסירים יוכלו לקבל חופשה, ומן הראוי שייתן דעתו לשאלה, אם אין זה מן הראוי לעשות כן.
(2) תנאים תרבותיים לאכילה כלולים ברמה המינימאלית שיש להבטיח לכל אסיר.
(3) מן הראוי הוא, שבבית הסוהר יהא עובד סוציאלי לטיפול בבעייתם של אותם אסירים המעוניינים בכך.

= 569 =

פסק-דין של בית המשפט העליון שאזכרו:

- [1] [בג"צ 269/69](#) הסיעה של הרשימה הקומוניסטית החדשה (רק"ח) נ' שר המשטרה ואח', פ"ד כג(2) 233.
- [2] [בג"צ 881/78](#) ג'אפור מחמד מוצלח ואח' נ' מפקד כלא דמון, פ"ד לג(1) 139.
- [3] [בג"צ 337/84](#), 341, 359 הוקמה ואח' נ' שר הפנים ואח', פ"ד לח(2) 826.
- [4] [בג"צ 221/80](#) דרויש נ' שירות בתי הסוהר, פ"ד לה(1) 536.
- [5] [בג"צ 355/79](#), 370, 373, 391 קטלן ואח' נ' שירות בתי הסוהר ואח', פ"ד לד(3) 294.
- [6] [בג"צ 393/82](#) ג'מעית אסאן אלמעלמון אלמעאוויה אלמחדודה אלמסאוליה, אגודה שיתופית רשומה כדין במפקדת אזור יהודה והשומרון נ' מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה והשומרון ואח', פ"ד לז(4) 785.

הערות:

לפגיעה בזכויות הפרט כתוצאה ממאסר ראה: [עע"א 4/82](#) (ב"ש 904/82) מדינת ישראל נ' תמיר, פ"ד לז(3) 201.

התנגדות לצו-על-תנאי מיום 14.10.84. העתירה נדחתה. הצו-על-תנאי בוטל.

פ' שביטה - בשם העותרים 1, 5, 7;

מ' מזוז, סגן לפרקליט המדינה - בשם המשיב.

פסק-דין

השופט א' ברק: העותרים הם תושבי יהודה ושומרון (להלן - האזור). כל אחד מהם (פרט לעותר [בבג"צ 542/84](#)) הורשע בישראל, במשפטו שלו, בביצוע מעשה רצח. לאחר הרשעתם הוחזקו במאסר בבתי-סוהר בישראל. העותר [בבג"צ 542/84](#) נידון בבית-משפט מקומי באזור לחמש-עשרה שנות מאסר בגין רצח. תחילה ריצה עונשו באזור. לאחר מכן הועבר לכלא "רמלה" אשר בישראל, וזאת מסיבות רפואיות ואישיות. בתחילת יוני 1984 נפתח בית הסוהר המרכזי לאזור (להלן - בית הסוהר המרכזי). העותרים הועברו מבתי הסוהר בישראל לבית הסוהר המרכזי. כנגד העברה זו הוגשה העתירה שלפנינו. מבקשים הם להחזירם לבתי הסוהר בישראל או להעניק להם בבית הסוהר המרכזי אותם תנאי מאסר שהיו להם בישראל, בעיקר באשר לתעסוקה, לחופשות, לתנאי אכילה, למערכת שיקום ולעניינים נוספים הקשורים בתנאי המאסר. שמענו את טענות הצדדים. כן ביקרנו בבית הסוהר המרכזי. שמענו במקום טיעונים נוספים של העותרים. כן שמענו הסברים של מנהל בית הסוהר (מר עבאס) ושל קצין מטה בתי

= 570 =

סוהר (מר חכימי). אחד העותרים (בג"צ 546/84) שוחרר בינתיים במסגרת "עיסקת חליפין" עם אחד מארגוני המחבלים. שני עותרים נוספים (בג"צ 541/84 ובג"צ 543/84) ערערו על הרשעתם לבית המשפט העליון. במסגרת הערעור הוחלפו סעיפי האישום, והופחת עונשם. אחד מהשניים סיים את תקופת מאסרו ושוחרר. האחר שוחרר ברישיון לאחר ריצוי שני שלישים מתקופת מאסרו.
נותרו איפוא ארבעה עותרים, אשר בעתירתם נדון.

סכות העברה.

2. ככלל, מי שנידון על-ידי בית משפט בישראל למאסר, מרצה את עונשו בבית-סוהר בישראל. לכלל זה מצויים מספר חריגים. אחד החריגים עניינו בתושב האזור, אשר הורשע בבית-משפט בישראל. תקנה 6 לתקנות- שעת-חרום (יהודה והשומרון וחבל עזה - שיפוט בעבירות ועזרה משפטית), תשכ"ז-1967, קובעת:

"תושב האזור שנידון בבית משפט בישראל והוטל עליו עונש מאסר, יהא עונשו, במידה שלא בוצע בישראל, ניתן לביצוע באזור שהוא תושב בו, כדרך שמבצעים באותו אזור עונש מאסר שהטיל בית משפט צבאי; אולם ימשיכו לחול עליו הוראות סעיפים 45(ב) ו-46(ג), 49 עד 51 לחוק העונשין, התשל"ז-1977, הוראות סעיפים 15, 28 עד 35 ו-66 לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971 והוראות סעיף 11(ב) לחוק-יסוד נשיא המדינה".

מטרתה של הוראה זו - שהחוקה על-ידי הכנסת בתשמ"ב, בחוק לתיקון ולהארכת תוקף של תקנות-שעת-חירום (יהודה והשומרון, חבל עזה, רמת הגולן, סיני ודרום סיני - שיפוט בעבירות ועזרה משפטית), תשמ"ב-1982 - היא כפולה: "בכך יפחת העומס מעל בתי הסוהר בישראל ואילו האסירים תושבי השטחים ירצו את מאסרם קרוב למקום מגוריהם. ריחוקם של אותם אסירים ממקום מגוריהם הקשה או לעיתים אף מנע מהם להיפגש עם קרוביהם" (הצעת חוק לתיקון ולהארכת תוקף של תקנות-שעת-חירום (יהודה והשומרון, חבל עזה, רמת הגולן, סיני ודרום סיני - שיפוט בעבירות ועזרה משפטית), תשמ"ב-1982, בעמ' 6). במקביל תוקן הדין באזור, באופן שהתאפשרה החזקתם באזור של אסירים שנידונו בישראל. סעיף 5(ג)2) לצו בדבר דרכי ענישה (יהודה והשומרון) (מס' 322), תשכ"ט-1969, קובע לאמור:

"תושב האזור שנידון והוטל עליו עונש מאסר בבית משפט בישראל יהא עונשו ניתן לביצוע באזור בדרך שמבצעים עונש מאסר שהוטל על ידי בית משפט צבאי, במידה שלא בוצע בישראל; אולם ימשיכו לחול עליו הוראות הדין בישראל בענין שחרור לפני הזמן, רישיון חופש, מאסר חופף, סדר נשיאת מאסר פלילי, העברת אסיר לקוי בנפשו, שחרור אסיר חולה וחנינה".

= 571 =

פועלן המצטבר של הוראות אלה הוא, ששלטונות בתי הסוהר בישראל רשאים להעביר אסיר שנידון בישראל לאזור, והשלטונות באזור רשאים להחזיקו במשמורתם באזור.

3. סמכות ההעברה שני פנים לה. פיסו ונורמאטיבי. הפן הפיסי הוא בעצם העברתו של האסיר מישראל לאזור. הפן הנורמאטיבי הוא בקיומה של סמכות להביא לשינוי במצבו הנורמאטיבי של האסיר. לסמכות זו שלושה היבטים: ראשית, מוענקת סמכות לשלטונות בתי הסוהר בישראל להוציא מבין כותלי בית הסוהר אסיר שנידון למאסר ולהעבירו מחוץ לישראל; שנית, מוענקת סמכות לשלטונות בתי הסוהר באזור להחזיק במאסר אסיר שנידון בישראל; שלישית, ניתנת הרשאה משפטית על-ידי המחוקק להביא לשינוי במשטר המשפטי שבו היה נתון האסיר. בטרם ההעברה היה האסיר נתון למשטר המשפטי הקבוע בפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], תשל"ב-1971, ובתקנות שהותקנו על פיה. לאחר ההעברה נתון האסיר למשטר המשפטי הקבוע בצו בדבר הפעלת מתקן כליאה (יהודה והשומרון) (מס' 29), תשכ"ז-1967, ובחוקקה שעמדה בתוקפה באזור לפני כניסת כוחות צה"ל לאזור, וזאת בנושאים שאינם מוסדרים בצו. שני המשטרים המשפטיים האלה אינם זהים בתוכם. ההסמכה המשפטית לביצוע ההעברה (הקבועה בתקנה 6) כוללת בחובה גם הסמכה להחלפת משטר תנאי המאסר, למעט באותם מקרים מיוחדים שבהם צוין במפורש, כי האסיר "נטל" עמו מישראל לאזור את הדין הישראלי. עניינים אלה כוללים הוראות בדבר מאסר חופף, סדר נשיאת מאסר פלילי, שחרור אסירים לפני זמנם, ועדת שחרורים, סדרי הדיון בוועדת השחרורים, העברת אסיר לקוי בנפשו, מתן רישיון חופש, תנאים למתן רישיון חופש, פטור מתנאי חופש, עונש על עבירה בחופש ועל הפרת תנאי ברישיון, הנהלה בביטול רישיון חופש, תוצאות ביטולו של רישיון חופש, דין המאסר הנוסף, שחרור אסיר חולה, וסמכות החנינה של נשיא המדינה.

4. מניתוח זה עולה, כי העותרים אינם רשאים להלין על עצם העובדה כי הועברו מישראל לאזור, וכי בכך בא שינוי במשטר המשפטי באשר לדרכי המאסר ולתנאיו. כאמור, הכנסת הסמיכה את הרשויות בישראל לבצע העברה של אסירים. המפקד הצבאי הסמיך את הרשויות באזור לקבל את האסירים, והכנסת והמפקד הצבאי קבעו, בלשון זהה, כי המשטר המשפטי שיחול על דרכי המאסר ועל תנאיו הוא זה החל באזור לעניין ביצוע מאסר שהטיל בית-משפט צבאי, למעט מספר עניינים בהם ימשיך לחול הדין הישראלי.

ביצוע ההעברה

5. הסמכות להעביר אסירים לחוד וביצועה של הסמכות לחוד. זו האחרונה כפופה להלכות המשפט המינהלי באשר לשימוש בשיקול-דעת מינהלי.

בעניין זה גיבשו השלטונות בישראל מדיניות, אשר תואמה עם השלטונות באזור. וזו המדיניות אשר אומצה על-ידי כל הנוגעים בדבר, כפי שבאה לידי ביטוי בתצהיר התשובה:

= 572 =

"המדיניות הנקוטה בידי שירות בתי הסוהר ורשויות הבטחון הנוגעות בדבר היא להחזיק אסירים שהם תושבי אזור יהודה ושומרון, לרבות אלה שנשפטו בבתי משפט בישראל, בבתי סוהר שבאזור. בשל המחסור במקומות בבתי הסוהר שבאזור הוחזקו בעבר אסירים תושבי יו"ש בבתי סוהר בישראל. עם פתיחתו של בית הסוהר המרזי ביו"ש בתחילת חודש יוני 1984 הועברו כל האסירים הנ"ל לבתי הסוהר ביו"ש, למעט אסירים ספורים שבגין סיבות בטחוניות לא ניתן היה להעבירם, ולמעט עצורים עד לתום ההליכים שמשפטם מתנהל בבתי משפט בישראל. מדיניות זו מעוגנת בסעיף 76 לאמנת ג'נבה בדבר הגנת אזרחים בימי מלחמה מ-1949 המחייב החזקת אסירים תושבי אזור מוחזק בבתי סוהר באותו אזור, ככל שהדבר אפשרי. מדיניות זו גם עולה בקנה אחד עם דרישות נציגי הצלב האדום, שביקשו להקל על משפחות האסירים על ידי החזקת האסירים בבתי סוהר באזור בקרבת מקום מגורי משפחותיהם".

מדיניות זו עולה בקנה אחד עם לשון החוק ועם מטרתו, ואין כל יסוד להתערבותו בה.

6. מקום שקיימת מדיניות כללית, אין בה היתר שלא להתחשב במקרים המיוחדים. כל מקרה מיוחד צריך להיבדק לאור המדיניות הכללית, תוך שבעל הסמכות צריך לבחון, אם יש מקום להפעיל את המדיניות הכללית בנוסחיה של המקרה המיוחד. מצב דברים מיוחד זה קיים לגבי העותר בבג"צ 544/84. הוא יתום מאביו ומאמו. אין לו קרובים באזור. מגיל צעיר הוא עובד בישראל. הוא התקשר עם מעביד מישראל, השומר על קשר עמו והמבקר בבית הסוהר. כל סביבתו הקרובה הינה ישראלית. מצב דברים זה מצריך בחינה עניינית, אם מן הראוי להפעיל את המדיניות הכללית על עותר זה. יש להביא איפוא את עניינו של עותר זה לפני האחראים לכך, כדי שישמעו את העותר וישקלו בדבר. למותר לציין, כי אין אנו נוקטים כל עמדה לגופו של עניין.

תנאי המאסר

7. הגענו איפוא למסקנה, כי העותרים אינם יכולים להלין על עצם העברתם לבית הסוהר המרכזי. המשך בחינתנו יכון איפוא לעניין תנאי המאסר בבית הסוהר המרכזי עצמו. בעבר בחן בית-משפט זה שאלות אלה לגבי בתי הסוהר בישראל. כידוע, תוקן החוק בעניין זה (סעיפים 62א-62ד לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש]), ועתירות נגד רשויות המדינה נגד אנשים הממלאים תפקידים על-פי דין בכל הנוגע למאסר מצויות בסמכותו של בית המשפט המחוזי. נראה לנו, כי יש מקום לבחון הסדר דומה באזור, כאר תחת בית המשפט המחוזי יבוא בית הדין הצבאי. כל עוד לא חל כל שינוי בדין, יאה עליו, כבית-משפט גבוה לצדק, במסגרת סמכות הביקורת השיפוטית הנתונה לנו, לעסוק בשאלות אלה.

8. משטר החיים בבית-סוהר מחייב, מעצם טבעו, פגיעה בחירויות אשר מהן נהנה האדם החופשי (בג"צ 269/69 [1]; [בג"צ 881/78](#) [2]. עם זאת, פגיעה זו בחירויות

= 573 =

צריך שתהא נובעת מעצם מהות המאסר וצרכיו, ולא מעבר לכך (בג"צ 337/84, 341, 359 [3]). זאת ועוד: פגיעה זו בחירויות היסוד אסור לה שתפגע ברמה מינימאלית של תנאי מאסר, אשר מתחתיה אין לרדת. על מהותה של רמה מינימאלית זו נכתב רבות, ואף נקבעו אמות מידה על-ידי גופים שונים, כגון האומות המאוחדות (ראה "תקנות הסטנדרד המינימלי לטיפול באסירים"

- UNITED NATIONS STANDARD MINIMUM RULES FOR THE TREATMENT OF

PRISONERS שאוזכרו [בבג"צ 221/80](#) [4]. אכן, המאסר מחייב, מעצם מהותו, שלילת חופש, אך אין בו כדי להצדיק, מעצם מהותו, פגיעה בכבוד האדם.

ניתן לקיים מאסר שישמור על כוד האדם של האסיר. חומות הכלא אינן צריכות להפריד בין האסיר לבין צלם האנוש (בג"צ 370, 373, 391 [5]). בית סוהר אסור לו שיהפך למכלאה, וחדר האסיר אסור לו שיהפך לכלוב. עם כל הקשיים הכרוכים בדבר, חברה מתורבתת חייבת לשמור על רמה אנושית מינימאלית של תנאי מאסר. לא נהיה אנושיים אם לא נבטיח רמה אנושית לאסירים שבחברתנו. אין להשיג את מטרתה של הענישה הפלילית על-ידי פגיעה בכבוד האסיר ובצלמו כאדם. "זכותו של אדם בישראל, שנידון למאסר (או שנעצר כדין) להיכלא בתנאים המאפשרים חיי אנוש תרבותיים" (מ"מ הנשיא ח' כהן בבג"צ 221/80 [4] הנ"ל, בעמ' 538). רק "סיבות רציניות ביותר", כגון אמצעי ביטחון מיוחדים שיש לנקוט אותם (שם, בעמ' 543, השופט י' כהן), יש בהן כדי להצדיק סטיית מה מגישה עקרונית זו.

עקרונות אלה יפים לא רק לישראל אלא גם לאזור. "חיי אנוש תרבותיים" הם לא רק זכותו של אסיר ("פלילי" או "ביטחוני") בישראל אלא גם זכותו של אסיר ("פלילי" או "ביטחוני") באזור. חובתו של ממשל צבאי - בעיקר ממשל צבאי מתמשך - היא לדאוג לרווחת תושבי האזור, ודאגה זו כוללת בתוכה גם דאגה לקיום רמה אנושית מינימאלית בתנאי המאסר (השווה [בג"צ 393/82](#)

[6]). זו חובתו של ממשל לפי הדין הבינלאומי. זו חובתו של ממשל לפי יסודות המשפט המינהלי הישראלי, המלווה את שלטונות ישראל באשר הם. זו חובתו של ממשל ישראלי על-פי מהותו האנושית והדמוקרטית.

9. על המתרחש בבית הסוהר המרכזי קיבלנו מידע מתצהיר התשובה שהוגש מטעם המשיב, ממראה עינינו בשעת הביקור בבית הסוהר, מתלונות העותרים ומתשובות מנהל בית הסוהר וחבר עוזריו. אין ביכולתנו לגבש עמדה מבוססת ממידע מקוטע זה. שוכנענו, כי קיים רצון טוב מצד האחראים לכך. לאחרונה מונה מנהל חדש לבית הסוהר, ועל-פי התרשמותנו הוא חדר ברצון טוב לשפר את התנאים ככל האפשר. התרשמו מנהיקיון, מהסדר ומהמשמעת. האסירים שוחחו עמנו בחופשיות וללא מורא. התנאים הרפואיים נראו לנו כעומדים על רמה נאותה. בצד כל אלה עומדת לכאורה מציאות עגומה, שבה אסיר שוהה יחד עם אסירים אחרים עשרים ושתיים שעות רצופות ביממה בתא מאסר קטן וצפוף. מגרש הטילים הוא

קטן ואינו מאפשר, בשל צורתו "המשולשת", פעילות ספורטיבית של ממש. אין כל פעילות תרבותית או חינוכית. נמסר לנו, כי קיימת החלטה על הקמת חצר טיולים נוספת אשר תשמש למשחקים. כן נשקלת

= 574 =

האפשרות לפצל את הטיול היומי לשניים, שעה בכל פעם. העותרים התלוננו על כך, כי עוברים מספר חודשים עד שבקשתם להתקבל לריאיון עם מפקד בית הסוהר נענית. המנהל החדש ציין לפנינו, כי על-פי נהגו הוא מקבל אסירים המבקשים ריאיון עמו בתוך שבועיים מיום הגשת הבקשה, ואנו סמוכים ובטוחים, כי עניין זה אכן יוסדר. כן הובטח לנו, כי עניינם הרפואי של העותרים (בבג"צ 544/84 ובבג"צ 545/84) יטופל כקבוע בתיק הרפואי. נמסרה לנו תלונה בעל-פה על תפקודה של הספרייה, אך לא ניתן היה לברר עניין זה לאשורו. אכן, במסגרת עתירה זו אין אנו באים לבחון את תנאי המאסר הכלליים בבית הסוהר המרכזי. אם ציינו עניין זה או אחר, הרי עשינו זאת לשם שרטונה של התמונה הכוללת. במסגרתה של זו אנו תמקד בארבעה עניינים מיוחדים, שעלו בעתירה ושנבחנו על-ידינו, והדורשים עיון מחודש.

תעסוקה

10. בבית הסוהר "רמלה", שבו שהו העותרים, הם הועסקו בעבודות שונות. הם זכו בתמורה לעבודתם. בבית הסוהר המרכזי אין כל תעסוקה בשכר. בתצהיר התשובה נמסר לנו כלהלן:

"המדיניות הנקוטה בידי שירות בתי הסוהר, בישראל וביו"ש, היא לעודד עבודת אסירים וליזום מקורות תעסוקה לאסירים, כולל עבודות יצרניות בשכר, ככל שהדבר ניתן. דא עקא, שמספר מקומות העבודה הוא מוגבל, ובעיקר מקומות תעסוקה יצרנית בשכר המותנים בנכונות של יזמים פרטיים להקים מפעלים ובתי מלאכה בתחומי בתי הסוהר וכן בתנאים הפיזיים של בית הסוהר. מחסור בתעסוקה יצרנית קיים גם ברוב בתי הסוהר בישראל, והוא חמור יותר בבתי הסוהר באזורים מרוחקים ובבתי הסוהר באזור יהודה ושומרון, שכן יזמים ובעלי מפעלים מעדיפים, כנראה, לקיים מפעלים להעסקת אסירים בשכר באזורים מרכזיים בתחומי הירוק דוקא".

תצהיר התשובה ממשיך וקובע:

"בהתאם להנחיית נציב שירות בתי הסוהר פועל כיום השירות להקמת מקומות תעסוקה יצרנית לאסירים הפליליים בכלא מרכזי יו"ש. עם זאת יש לזכור שמדובר בכלא חדש שנפתח לפני חודשים ספורים בלבד, והתארגנויות מסוג זה דורשות זמן".

11. בעיית התעסוקה קשה היא (ראה דו"ח ועדת החקירה לבדיקת המצב בבתי-הסוהר (תשמ"א) 97; להלן - דו"ח ועדת קנת). בלא תעסוקה שריו האסיר בבטלה ובניוון. עם זאת, קשה להבטיח תעסוקה תוך זמן קצר. הדבר דורש שיתופם של גורמים שונים, ציבוריים ופרטיים. בהתחשב בעובדה שבית הסוהר המרכזי נפתח אך לפני זמן לא רב, לא נוכל אלא להביע את תקוותנו, כי המדיניות הנקוטה בידי המשיב תבוצע בתוך זמן מתקבל על הדעת.

= 575 =

חופשות

12. על-פי פקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], רשאי שר הפנים - וסמכות זו הואצלה לנושאי משרה בשירות בתי הסוהר - ליתן לאסיר בישראל "חופשה מיוחדת". שירות בתי הסוהר קבע, בהנחיות פנימיות, נול של מתן חופשות, התנה את החופשה בריצוי תקופת מאסר מינימאלית מזה ובעונש המאסר שהוטל על האסיר מזה. על-פי נהל זה, אין אסיר השפוט למאסר עולם זוכה, ככלל, לצאת לחופשה (ראה דו"ח ועדת קנת, בעמ' 116). הוראה דומה אינה קיימת באזור, וההוראה הישראלית - שאינה נכללת בחקיקה הנוגעת להעברת האסירים - לא מלווה את האסיר שנידון בישראל והמרצה עונשו באזור. על כך מלינים העותרים. בתשובתו מציין המשיב, כי "העותרים אינם זכאים לחופשה, ואין גם כל אפשרות חוקית להעניק להם חופשה". תשובה זו נכונה היא, אך לא מספקת. לדעתנו, על המשיב לשוב ולבחון את שאלת החופשה. אם סבור הוא, כי ראוי הוא להנהיג מוסד זה גם באזור, מן הראוי הוא שינקוט יוזמה לשינוי הדין באזור. ממשל צבאי, האחראי לשלום הציבור ולרווחתו, מוסמך לשנות את הדין המקומי באופן שאסירים יוכלו לקבל חופשה, ומן הראוי שיינתן דעתו לשאלה, אם אין זה מן הראוי לעשות כן.

אוכל

13. בבית הסוהר המרכזי, כמו בבתי-סוהר אחרים באזור, אין חדרי אוכל רכזיים. האסירים מקבלים ארוחותיהם ואוכלים בחדרים עצמם. החדרים, כפי שראינו, הם קטנים, ורבה בהם הצפיפות. בפינת החדר מצוי חדר שירותים פרימיטיבי. בחדר מצוי מעין שרפרף, אך אין בתא המאסר שולחן, שעליו יכולים האסירים לאכול. האסירים אוכלים על הרצפה, "כמו כלבים" בלשונם. על כך הם מלינים. בעת סיורנו בבית הסוהר נמסר לנו, כי העדרו של חדר אוכל מרכזי נעוץ בנימוקים ביטחוניים. כן נמסר לנו, כי

מקובל על נציב בתי הסוהר, כי אכילה על הרצפה נופלת מהרמה המינימאלית, וכי הוא מחפש דרכים להבטיח אכילה של שולחנות.

14. תנאים תרבותיים לאכילה כלולים ברמה המינימאלית שיש להבטיח לכל אסיר. היטיב להביע זאת דו"ח ועדת קנת, באמרו (עמ' 94):

"התנאים בהם אוכלים אסירים בכמה אגפים גובלים בבזיון, לא בשל טיב האוכל, אלא בגלל מגבלותיו של חדר-האוכל, שהוא צר מלהכיל את כל האסירים. ראינו אסירים הנאלצים להניח את המגש על הרצפה, ולאכול תוך כדי ישיבה על הרצפה או בעמידה, וזאת מחוסר מקומות שיבה בחדר האוכל. גם אם נניח ש,תנאי האכילה אינם בגדר זכותו של אסיר למזון, הרי שתנאי יסוד אלה משמעותיים ביותר באשר להגדרת טיבו ומהותו של עונש המאסר. שיקולי נקמה יכולים, להוריד אסיר לדרגת חיה, האוכלת מזונה על האדמה או בעמידה. אבל אם שיקולים של חינוך ושיקום מנחים את שרות בת-

= 576 =

הסוהר, כי אז אין להשלים עם חינוך אסירים להרגלי אכילה של בהמות. כאשר מכתבים לאסירים נורמות אכילה של חיות, קשה לצפות מהם להרגלים אחרים בחברה החפשית, אך ניתן לצפות שיאבדו מידות של בן-תרבות גם בשטחי התנהגות אחרים בכלא".

רשמנו לפנינו, כי המשיב עושה לתיקון המעוות, ואנו משוכנעים, כי תוך זמן סביר תבוא התקלה על תיקונה, תוך שהמפקד החדש של בית הכלא יעלה עניין זה לסדר עדיפות גבוה.

עובד סוציאלי

15. בבית הסוהר המרכזי אין מערכת שיקומית. אין עובד סוציאלי. העותרים מלינים על כך. הם הדגישו בעיקר את העובדה, כי בשל מצב דברים תימנע המלצה חיובית לחנינה, המתבססת על שינוי ערכים אצל האסיר, שעליו יוכל לעמוד העובד הסוציאלי. כן ציינו, כי בשל היעדרו של עובד סוציאלי אין כל טיפול בבעיותיהם הסוציאליות ובקשריהם עם משפחתם. המשיב מודע לכך. מנהל בית הסוהר ציין לפנינו, כי הוא מעונין בעובד סוציאלי, וכי מתקיימים בעניין זה דיונים, תוך ניסיון לגבש מדיניות. כידוע, קיימים חילוקי דעות באשר לאופיו המשקם של בית הסוהר. יהא עניין זה כאשר יהא, מן הראוי הוא שבבית סוהר יהא עובד סוציאלי לטיפול בבעיותם של אותם אסירים המעונינים בכך. מטבע הדברים הוא, שלאסירים בעיות סוציאליות קשות, הנובעות מבידודם ומניתוקם ממשפחה ומעבודה. אין להפקירם בעניין זה. כאמור, העיקרון מקובל על המשיב, והקושי הוא אך ביישומו של העיקרון. בשל חילופי המנהלים ובשל הזמן הקצר שעבר מאז נפתח בית הסוהר, אין מנוס מלהמתין זמן סביר, עד שעניין זה יבוא על תיקונו.

סוף דבר

16. עמדנו על מספר עניינים, אשר בהם צריך המשיב לפעול. עליו לשמוע א העותר [בבג"צ 544/84](#) לעניין מקום מאסרו; עליו לפעול ליצירת מקומות תעסוקה לאסירים בבית הסוהר המרכזי; עליו ליתן דעתו, אם מן הראוי להמליץ על שינוי הדין באזור לעניין "עתירות אסירים" ולעניין חופשות לאסירים; עליו לדאוג לכך, שהאסירים יאכלו על שולחן ולא על הרצפה. אם תוך זמן סביר לא ייעשו פעולות אלה, כולן או מקצתן, פתוחה הדרך לעותרים לשוב ולחזור לבית-משפט זה. מיותר לציין, שאין אנו נוקטים כל עמדה לגוף החלטת המשיב.

התוצאה היא, כי הצו-על-תנאי מתבטל, והעתירה נדחית.

ניתן היום, י"ח באדר א' תשמ"ו (27.2.86).