

- העותרים : 1. האגודה לזכויות האזרח בישראל
2. המרכז האקדמי למשפט ולעסקים ברמת גן
3. רופאים לזכויות אדם

ע"י ב"כ עוה"ד אן סוצ'יו ו/או דן יקיר ו/או אח'
מהאגודה לזכויות האזרח בישראל
רח' נחלת בנימין 75, תל אביב 65154
טלפון : 03-5608185, פקס : 03-5608165, דוא"ל : anne@acri.org.il

וכן ע"י עו"ד סיגל שהב
מהקליניקות לזכויות אדם במרכז האקדמי למשפט ולעסקים

- נ ג ד -

- המשיבים : 1. השר לביטחון פנים
2. נציב בתי הסוהר
3. שרת המשפטים

ע"י פרקליטות המדינה, משרד המשפטים
רח' צלאח א-דין 29, ירושלים
טלפון : 02-6466588, פקס : 02-6467011

תשובת העותרים לתגובה המקדמית מטעם המשיבים

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 22.7.14, מתכבדים העותרים להשיב לתגובה המקדמית מטעם המשיבים מיום 15.7.14 כדלהלן :

מבוא

1. המשיבים התעלמו לאורך כל תגובתם מהטענה המרכזית שהועלתה על ידי העותרים והיא, כי שטח המחיה בו מוחזקים **ביום** אסירים ועצורים במתקני הכליאה מפר את זכותם לתנאי מחיה הולמים ופוגע בזכותם לכבוד, לבריאות, לפרטיות ולחירות. המשיבים התעלמו מהשאלה המרכזית העולה בעתירה והיא : האם החזקת אסירים בשטח ממוצע של 3.1 מ"ר (כולל שטח השירותים והמקלחת) מקיימת את החובה להחזיק אסירים בתנאים שלא יהיה בהם כדי לפגוע בכבודם, בבריאותם, בפרטיותם ובחירותם?

2. לדידם של המשיבים, הם יוצאים ידי חובתם להבטיח תנאי מחיה הולמים לאסירים בכך שהם עומדים בסטנדרט לשטח מחיה מינימאלי שנקבע בתקנות **לגבי מתקני כליאה חדשים בלבד**. על פי פרשנות זו של המשיבים, אחריותם להחזיק אסירים בתנאים שלא יהיה בהם כדי לפגוע בכבודם ולהבטיח שטח מחיה הולם לאסירים חלה רק על **אסירים "עתידיים"**, אלה שיוחזקו במתקני הכליאה "העתידיים", שאולי יקומו ביום מן הימים, ואולי לא. לגבי מעל 20,000 הכלואים המוחזקים כיום במשמורת בתנאי צפיפות ודוחק קשים, אין בפי המשיבים כל בשורה או מחויבות.

3. לפי פרשנות זו של המשיבים, זכותו של אסיר לתנאי מחיה הולמים תלויה בתאריך הבנייה של בית הסוהר שבו הוא נכלא. רצה הגורל ואדם נכלא במתקן כליאה שנבנה לאחר כניסת התקנות לתוקף, יזכה לתא שגודלו 4.5 מ"ר. אם נכלא, יחד עם כ- 95% מהאסירים, במתקן ישן יותר, יאלץ לחיות בשטח מחיה מצומצם של 3 מ"ר או 2.5 מ"ר ואף למטה מכך. כלום יש צורך להסביר עד כמה פרשנות זו הינה מקוממת ומשקפת זלזול באסירים?
4. לא זו בלבד שהמשיבים לא סתרו את טענות העותרים בדבר הפגיעה בזכויות החוקתיות של האסירים מעצם החזקתם בשטח מחיה מצומצם כל כך, אלא שתגובתם אף מחזקת טענות אלה. ראשית, לא חל כל שיפור בתנאי המחיה של האסירים ממועד הגשת העתירה ועד למועד תגובת המשיבים. על פי נתוני המשיבים, שטח המחיה הממוצע בכלל מתקני הכליאה עומד על 3.1 מ"ר נכון לשנת 2013. יוזכר, כי גם בשנת 2002 שטח המחיה הממוצע עמד על 3.1 מ"ר (סעיף 60 לעתירה). על פי נתוני המשיבים, 40% מכלל האסירים מוחזקים כיום בתאים בהם שטח המחיה הממוצע לאסיר נמוך מ- 3 מ"ר (סעיף 17 לתגובה) (יצוין, כי על פי הנתונים המפורטים שנמסרו לידנו, 58% מכלל האסירים מוחזקים בשטח מחיה הנמוך מ-3 מ"ר (תשובת שב"ס לבקשת חופש מידע מיום 6.2.12, נספח 1 לעתירה).
5. שנית, אין למשיבים כל תוכנית או לוח זמנים לשיפור תנאי מחיית האסירים בעתיד הנראה לעין. המאמץ היחיד שעושים המשיבים לשיפור הצפיפות טמון בשיפוץ אגפים בבתי הסוהר הקיימים (סעיף 19 לתגובה). יש לברך על מאמצים אלו של המשיבים, אולם מדובר בטיפה בים שמביאה לשיפור מזערי ביותר עבור אסירים מעטים בלבד. למרות מאמצי השיפוץ שהשקיעו המשיבים מאז שנת 2010, חל שיפור מזערי בשטח המחיה הממוצע לאסירים והוא עלה מ- 2.9 מ"ר בממוצע ב- 2009 ל- 3.1 מ"ר ב- 2012 (יש לציין, כי השיפור העיקרי בתקופה זו נבע מפתחת בית סוהר "אלה" בשנת 2010 שבו שטח המחיה לאסיר הינו יוצא דופן ועומד על 5.7 מ"ר, ולא כתוצאה מהשיפוצים שבוצעו על ידי שב"ס).
6. חמור מכך, מדיון המועצה הארצית לתכנון ולבנייה מיום 10.6.14 בשינויים לתכנית מתאר ארצית לבתי סוהר (נספח מש/2 לתגובת המשיבים) עולה, כי אף על פי ש"מרבית מתקני הכליאה הקיימים מצויים בתנאים פיזיים ירודים והצפיפות בהם גבוהה", היעד לשיפור תנאי המחיה עומד על שנת 2040. אפילו תוכנית זו, אם תתממש, אין בה כל התחייבות לגבי תנאי המחיה של אסירים במתקנים הקיימים אלא רק לגבי המתקנים החדשים שיוקמו.
7. מתגובת המשיבים ברור, כי אין להם כל תוכנית לפתרון המצוקה הקיימת במתקני הכליאה. בהעדר גיבוש תוכנית אמיתית וכללית לפתרון בעיית הצפיפות במתקני הכליאה והשקעת המשאבים התקציביים הנדרשים, ימשיכו אסירים לחיות בתנאים בלתי נסבלים, בצפיפות נוראית ומחנק.
8. כפי שפורט בהרחבה בעתירה, בתצהירי האסירים שצורפו ובחוות הדעת של המומחה בפסיכיאטריה, ד"ר וינר, תנאי כליאה קשים, ובמיוחד צפיפות והעדר פרטיות הם גורמי לחץ ומועקה שעלולים לגרום להחמרה במצבם הנפשי של אסירים, אוכלוסייה המצויה בדרגת סיכון גבוהה לתחלואה נפשית. כמו כן, שטח המחיה המצומצם מאלץ אסירים רבים לקיים את כל שגרת

יומם במיטה, ובכלל זה לאכול בה, ללא יכולת כמעט להתהלך בתא וללא אפשרות למספר אסירים לעמוד בו זמנית בחלל המצומצם שנותר בתא. הצפיפות יוצרת דוחק ומחנק קשים בתאים, פוגעת בבריאותם של האסירים וגורמת לחיכוך מוגבר ביניהם.

התקנות לעניין שטח המחיה - לא רלוונטיות למצב הקיים

9. הסעד הראשון המבוקש בעתירה הוא להבטיח בתוך זמן סביר לכל אסיר ועצור **שטח מחיה הולם בתא** וזאת משום ששטח המחיה בו מוחזקים כיום מרבית האסירים והעצורים דן אותם לצפיפות ודוחק הפוגעים בזכויות היסוד שלהם. לצורך כך, מתבקשים המשיבים לקבוע, כשלב ראשון, אמת מידה לשטח מחיה הולם לאסיר, שעל בסיסה תוכן תוכנית פעולה ויקבע לוח זמנים בטווח סביר למימושה.

10. בתגובה טוענים המשיבים, כי הם מילאו את חובתם לקבוע שטח מחיה הולם לאסירים ולעצורים באמצעות התקנת התקנות משנת 2010 אשר אימצו סטנדרט של 4.5 מ"ר לאסיר לבנייה עתידית בלבד, הזהות לתקנות שאומצו בשנת 1997 לעניין עצורים (תקנות בתי הסוהר (תנאי מאסר) תשי"ע-2010 ותקנות סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה-מעצרים)(תנאי החזקה במעצר), התשנ"ז-1997) (להלן - "התקנות"). משום כך, טוענים המשיבים, מתייטר הסעד הראשון בעתירה (סעיף 16 לתגובה המקדמית). בנוסף, טוענים המשיבים, כי הם עומדים בכללים שנקבעו בתקנות, ומשכך לא יכולה לעלות כל טענה לעניין החובה לספק שטח מחיה ראוי לאסירים.

11. לפי עמדת המשיבים, אין כל פסול בכך ש"כ-40% מהאסירים מוחזקים בתאים בהם שטח התא הממוצע נמוך מ-3 מ"ר" (סעיף 17 לתגובה) היות וההתקנות קובעות אמת מידה המחייבת אך ורק מתקני כליאה שתכנון בנייתם החל לאחר כניסת התקנות לתוקפן. משום כך, מסיקים המשיבים כי **"המדינה פועלת בהתאם להוראות אלו"** (סעיף 18 לתגובה).

12. בקביעתם של כללים מחייבים לעניין תנאי מחיית אסירים ועצורים והחלתם על בנייה עתידית בלבד, **בעוד שאין כל חובה או תכנון מחייב לבנות מתקני כליאה חדשים**, אין כל בשורה, ואין בה לענות על עניינה של העתירה. תקנות אלה אינן רלוונטיות כהוא זה לשאלת החזקתם של אסירים ועצורים בשטח מחיה הולם, אלא הן מסדירות אך ורק את החובות שחלות בעניין זה בעת בניית מתקני כליאה חדשים ו"ככל הניתן" גם בעת שיפוץ אגפים קיימים.

13. על פי פרשנות המשיבים, כל עוד התקנות לא קובעות מהו שטח המחיה הראוי להחזקת אסירים ועצורים במתקני הכליאה הקיימים כיום, יש להם "פטור" מוחלט ובלתי מוגבל מהחובה להבטיח שטח מחיה הולם לאסירים. לפי הגיון זה, גם החזקת אסירים בשטח של 1 מ"ר ולמטה מכך הינה לגיטימית ומותרת שהרי גם אז "המדינה פועלת בהתאם להוראות אלו".

14. סעיף 11ב לפקודת בתי הסוהר, תשל"ב-1971 וסעיף 9(א) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996, אשר מכוחם הותקנו התקנות, קובעים כי **אסירים ועצורים יוחזקו בתנאים הולמים שלא יהיה בהם כדי לפגוע בבריאותם ובכבודם**. החוק נוגע לתנאים שבהם מוחזקים אסירים בכל רגע ורגע במתקני הכליאה בישראל וודאי שהמחוקק לא התכוון להחיל

חובה זו לעניין אסירים במתקני כליאה חדשים ועתידיים בלבד. כידוע, אין בכוחן של ההוראות הקבועות בתקנות לעקוף את הוראות החוק או לצקת משמעות אחרת לחוק.

15. הוכחה מובהקת לחוסר הרלוונטיות של התקנות להבטחת שטח מחיה הולם לכלואים ניתן למצוא בהעדר השיפור בשטח המחיה הזעום בו מוחזקים **עצורים** וזאת אף על פי שהתקנות משנת 1997 קבעו סטנדרט לבנייה עתידית העומד על 4.5 מ"ר (תקנות סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים) (תנאי החזקה במעצר), התשנ"ז-1997). היום, 18 שנים לאחר כניסתן לתוקף של התקנות, עדיין אין בנמצא כמעט עצורים הזוכים "ליהנות" מהסטנדרט שנקבע. השטח הממוצע לעצורים עומד כיום על **2.45 מ"ר** (ללא שטח השירותים והמקלחת) - כמעט **מחצית מהשטח הראוי שנקבע בתקנות לפני 18 שנים** (מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **תנאי המעצר בישראל**, 24.2.14). לא זו בלבד ששטח המחיה של עצורים לא השתפר, אלא שנראה שחלה אף התדרדרות לאורך השנים: ב-2009 דווח ששטח המחיה של עצורים פליליים עמד על 3 מ"ר ואילו כיום הוא התדרדר לכדי 2.45 מ"ר (מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **שטח המחיה של אסיר**, 30.10.09).

16. גם הדרישה המופיעה בתקנות להחיל את שטח המחיה המינימאלי של 4.5 מ"ר "**ככל הניתן**" בשיפוץ אגפים, נותרה על הנייר בלבד. מבין 12 האגפים ששופצו מאז שנת 2010 בשב"ס, רק באגף אחד בלבד בבית הסוהר "מגידו" הותאם שטח המחיה לסטנדרט שנקבע בתקנות (סעיף 19 לתגובת המשיבים).

17. לעניין קצב השיפוץ האיטי והבלתי מספק של אגפים קיימים בבתי הכלא כפתרון לבעיית הצפיפות, ראוי לצטט את דבריה של גבי קתרין בן צבי, קצינת אסטרטגיה בשב"ס, מיום 18.11.14 בפני ועדת הפנים בכנסת:

" מצב התשתיות של בתי הכלא, אפשר לומר שהוא בכי רע. אם ראיתם את השקף של הבנייה, מ-2009 **כשקיבלנו את מתקן "אלה" בעצם לא נבנה שום מתקן**. אנחנו בכוחותינו הדלים משפצים אגפים, כשלושה אגפים בשנה, שלושה עד ארבעה אגפים בשנה, שזה בערך **כנסות רוח למת. אם יש לנו כ-240 אגפים, נגיע אליהם בסוף החיים של הבנות שלי**. מה זה אומר כרגע, המצב הזה? **53% מהאגפים שלנו במצב גרוע, כש-48% זה באמת זקה לפני קריסה**. (ועדת הפנים והגנת הסביבה, פרוטוקול מס' 409, צו בתי הסוהר (קביעת תקן כליאה) (מס' 2), התשע"ד-2014), עמ' 7, 18.11.14 (ההדגשה הוספה)).

18. ההיתלות של המשיבים בתקנות הקבועות סטנדרט לגבי בניה עתידית בלבד ו"ככל הניתן" בשיפוץ, שעה שבעשור האחרון כמעט ולא חלה התקדמות בבניית בתי כלא חדשים, אין כל התחייבות לגבי בניית מתקנים חדשים בעתיד הקרוב וקצב השיפוץ הינו זניח, משקפת התנערות מחובות המשיבים והתייחסות בלתי ראויה לסוגיה הנוגעת לזכויות היסוד של האסירים.

19. יודגש, כי העותרים אינם דורשים את תיקון התקנות, שאינן רלוונטיות לשאלות שבדיון, ואין להם כל עניין בשאלה הפורמאלית לגבי האופן שבו תאומץ אמת המידה לשטח המחיה הראוי (בהוראה פנימית, בנוהל, בפקודת שב"ס, בתוכנית פעולה וכיו"ב).

20. גם בבג"ץ 4634/04 **רופאים לזכויות אדם נ' השר לבטחון פנים**, פ"ד סב(1) 762 (2007) (להלן: "עניין מיטה לכל אסיר"), העלתה המדינה טענה לפיה פקודת בתי הסוהר או התקנות שהותקנו לפיה לא כוללות הוראה מפורשת לספק לכל אסיר מיטה ומשכך אין חובה כזו, וזאת בניגוד לחובה שקבע המחוקק במפורש לגבי עצורים. בית המשפט פסק, כי "זכותו של אסיר למיטה לא פורטה במפורש בחקיקה הנוגעת לאסירים בפקודת בתי הסוהר. עם זאת, גם בלא עיגון מפורש בחקיקה,

הזכות למיטה עומדת לאסיר מכוח המשטר החוקתי המכיר בזכות לכבוד-אדם, המתפרשת מאליה גם על זכות האסיר לכבוד. " (פסקה 14). כך, גם בענייננו. העובדה כי החוק או התקנות אינם קובעים את זכותו של כל אסיר לשטח מחיה מינימאלי **בהווה** כחלק מזכותו לתנאי מחיה הולמים, אין פירושה כי זכות זו אינה מוקנית לו, שהרי " **... הבטחת שטחי מחיה ותנועה מינימאליים, ללא צפיפות בלתי סבירה... זוהי דרישה קרדינאלית אשר חייבת להתבצע**" (בג"צ 253/88 סג'דיה נ' שר הביטחון, פ"ד מב(3) 801, 832 (1988) (ההדגשה הוספה)).

אי עמידה במבחנים חוקתיים

21. המשיבים טוענים עוד, כי "הוראת התחולה שנקבעה בתקנה 8(ב), [החלת הסטנדרט של 4.5 מ"ר על בניה עתידית בלבד - א"ס] הינה **פרי איזון שערך מחוקק המשנה** בין כלל השיקולים הרלוונטיים, ובהם הצורך בהגדלת שטח התא הממוצע לאסיר, מזה, אל מול מגבלות קיימות כגון שטח בנוי נתון והשקעת המשאבים הנדרשת לצורך הרחבה מיידית של כלל מתקני הכליאה בשירות בתי הסוהר (30 מתקני כליאה, המאכלסים כ-18,000 אסירים), מזה. " (סעיף 21 לתגובה (ההדגשה הוספה)).

22. כאמור לעיל, טענה זו מובילה אותנו לאבסורד, לפיו גם אם שטח המחיה ירד אל מתחת ל- 1 מ"ר לאסיר, האיזון שערך מחוקק המשנה יישמר, שכן, לדידם של המשיבים, מחוקק המשנה העניק פטור גורף לרשויות מהבטחת שטח מחיה הולם לאסירים **במתקני הכליאה הקיימים**.

23. הפגיעה בזכויותיו של האסיר לחירות, לכבוד, לשלמות הגוף ולפרטיות כתוצאה ממרחב המחיה המצומצם המוקצה לכל אסיר בישראל, אינה עומדת באמות המידה החוקתיות של שיטתנו המשפטית, המעוגנות בסעיף 8 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. היא אינה בסמכות והיא במידה העולה על הנדרש.

24. ראשית, אין כל מקור חוקי שמתיר לחרוג מהחובה לספק תנאי מחיה הולמים לאסיר ולהבטיח לו שטח מחיה ראוי. וודאי שסעיפי החוק הקובעים כי אסיר או עצור "יוחזק בתנאים הולמים שלא יהיה בהם כדי לפגוע בבריאותו ובכבודו" (סעיף 9(א) לחוק המעצרים וסעיף 11ב לפקודת בתי הסוהר) אינם מהווים "הסמכה מפורשת" לפגיעה בזכויות האסירים אלא להפך. גם העובדה, כי ניתנה לשר סמכות להתקין תקנות לביצוע החוק, וכי הוא בחר להסדיר בתקנות את שטח המחיה המחייב במתקני כליאה עתידיים בלבד, אינה בגדר הסמכה מפורשת או משתמעת להחזיק אסירים בשטח מחיה הפוגע בזכויותיהם. כידוע, "חשיבותה של הסמכה מפורשת ומפורטת בחקיקה ראשית היא בהיותה תוצר של שיג ושיח פרלמנטרי, אשר במהלכו ניתנת הדעת למכלול השיקולים החוקתיים הצריכים לעניין הספציפי וכן להסדרים אלטרנטיביים הבאים בחשבון, ובכך היא נבדלת מהסמכה כללית" (בג"ץ 1437/02 **האגודה לזכויות האזרח נ' השר לבטחון פנים**, נח(2) 746, 762 (2004)).

25. המשיבים מבקשים להיתלות בתיקון מס' 42 לפקודת בתי הסוהר משנת 2012, כדי להצביע על הסמכה מפורשת. לא היא. תיקון מס' 42 הוסיף (בסעיף 1 לו) לפקודת בתי הסוהר את סעיף 11ב,

שענינו "תנאי כליאה הולמים". בתוך כך, סעיף 11ב(ב) שהוסף לפקודת בתי הסוהר קובע, כי "אסיר יוחזק בתנאים הולמים שלא יהיה בהם כדי לפגוע בבריאותו ובכבודו". סעיף 11ב(ו) שהוסף לפקודת בתי הסוהר מוסיף וקובע: "השר רשאי לקבוע בתקנות הוראות לביצוע סעיף זה". כלומר הכלל נקבע בסעיף 11ב(ב) וסעיף 11ב(ו) מסמך התקנת תקנות לביצוע. המשיבים מבקשים להצביע על סעיף 3 לתיקון מס' 42 כעל הסדר ממצה לעניין התקנות. סעיף 3 לתיקון קובע הוראת "שמירת תוקף", ולפיה "תקנות בתי הסוהר (תנאי מאסר), התש"ע-2010, כנוסחן ערב תחילתו של חוק זה, יראו אותן כאילו הותקנו לפי סעיף 11ב לפקודה, כנוסחו בסעיף 1 לחוק זה, ואין בתקנות שיותקנו לפי הסעיף האמור כדי לגרוע מתוקפן".

26. ואולם, סעיף "שמירת התוקף" לא נועד לקבוע הסדר ממצה, שאין בלתו. כל תכליתו היתה להבטיח שהתקנות צופות פני העתיד שהותקנו זה מכבר תעמודנה בתוקפן. אין בכך לגרוע מן החובה להבטיח לכל אסיר "תנאים הולמים שלא יהיה בהם כדי לפגוע בבריאותו ובכבודו", או לצמצם את הסמכות להתקין תקנות אחרות להבטחת תנאי כליאה הולמים שכאלה. תיקון מס' 42 לחוק אינו עוסק אך בבתי סוהר עתידיים, שיקומו ככל שיקומו, ובאסירים עתידיים, שייתכן שיוחזקו בבתי סוהר אלה, כי אם בזכויותיהם של אסירים – כיום ובעתיד לבוא.

27. שנית, הצפיפות בבתי הסוהר אינה משרתת כל אינטרס ציבורי הנוגע להחזקת אסירים במשמורת והיא אף פוגעת קשות בתכליות הציבוריות העומדות בבסיס ההחלטה על כליאתו של אדם, כפי שהוצג באריכות בעתירה (על הקשר בין תנאי מחייה למתח ואלימות ראו סעיפים 84-88 לעתירה; על הקשר בין צפיפות ליכולת השיקום ראו סעיפים 93-97 לעתירה; על הקשר בין צפיפות לבריאות נפשית ופיזית ראו סעיפים 89-93 לעתירה).

28. שלישית, לאור הזכויות הניצבות על כף המאזניים, הזכות שלא להיות מוחזק בתנאי צפיפות בלתי אנושיים הינה זכות אנושית מינימאלית הגוברת על שיקולי תקציב ומשאבים. כפי שנפסק בעניין מיטה לכל אסיר: "כאשר בצידה האחד של משוואת האיזון ניצבת זכותו של אדם לתנאי חיים מינימאליים בעת היותו במאסר, נדרש ערך נוגד בעל חשיבות מיוחדת כדי להצדיק פגיעה בזכות יסוד" (סעיף 29). הטענות בעלמא שהועלו על ידי המשיבים לפיהן מחוקק המשנה ביצע את "האיזון הראוי" בין הצורך להגדיל את שטח המחיה לאסירים לבין שיקולים של "שטח בנוי נתון והשקעת המשאבים הנדרשת", אינן מספקות. נזכיר כי "כשעל הפרק ניצבת תביעה למימוש זכויות יסוד... משקלם היחסי של השיקולים התקציביים אינו יכול להיות גדול" (בג"ץ 4541/94 מילר נ' שר הביטחון, פ"ד מט(4) 94, 113 (1995), וראו גם דנ"פ 2316/95 גנימאת נ' מדינת ישראל, פ"ד מט(4) 589, 645 (1995); בג"ץ 1661/05 המועצה האזורית חוף עזה נ' כנסת ישראל, פסקה 236 (9.6.2005)).

רף המינימום - 4 מ"ר

29. לעניין הסעד השני המבוקש בעתירה, הבטחת שטח מחיה של 4 מ"ר (ללא שטח השירותים והמקלחת) לכל אסיר, קובעים המשיבים כי לא ברור מניין גוזרים העותרים, כי קיימת חובה על המשיבים לקבוע כסטנדרט לשטח תא ממוצע לאסיר את אמת המידה בה הם נוקבים (4 מ"ר), וכי

היו "יכולים העותרים לבור לעצמם אמת מידה אחרת, על פי הסטנדרט הנהוג במדינה כזו או אחרת, ולבקש כי בית המשפט הנכבד יורה על החלתו גם בישראל" (סעיף 25 לתגובה).

30. אין ספק, כי קיים קושי רב בהגדרה של שטח מחיה מינימאלי אשר מתחת אליו ניתן לומר בוודאות כי קיימת פגיעה מובנית ועצמאית בזכויות היסוד של האסיר. למרות זאת, העותרים פרסו בעתירתם קשת רחבה של מקורות בינלאומיים אשר מלמדת, כי אמת המידה המקובלת במשפט הבינלאומי הדרושה כדי להימנע מענישה אכזרית, בלתי אנושית ומשפילה היא 4 מ"ר לאסיר (ללא שטח השירותים והמקלחת). ויודגש, זהו הרף המינימאלי הנמוך ביותר הדרוש כדי למנוע ענישה אכזרית ויחס בלתי אנושי על פי המשפט הבינלאומי. משכך, הרף הדרוש כדי לממש את הזכות החוקתית של האסיר לתנאי מחיה הולמים אמור להיות גבוה באופן ניכר מרף זה.

31. גם בעניין מיטה לכל אסיר, נעזר בית המשפט במשפט הבינלאומי ובסקירה השוואתית של הדינים הרלוונטיים לעניין במדינות שונות כדי להכריע בשאלת החובה לספק לכל אסיר בישראל מיטה: "האמנות השונות, הן של האו"ם והן של האיחוד האירופי, כמו גם חוקי אנגליה וארה"ב, אוסרים על ענישה משפילה, ומחייבים דאגה לרווחת האסיר במובנה הרחב. אמנם, לא בכל מקום מוצאים אנו אזכור מפורש לזכות האסיר למיטה משלו, אולם השיטות השונות אינן מסתפקות בהכרזה כללית על חובת ההגנה על זכויות האדם של האסיר, אלא עומדות על זכותו לתנאי מחיה ותברואה טובים. הקשיים השונים הכרוכים ביישום סטנדרטים אלה אינם מיוחדים לישראל בלבד. חרף הקשיים, המדינות אינן פטורות מן הדאגה לרווחת האסיר, ועליהן לפעול להבטחתה, תוך מתן העדיפות הראויה לערך זה בבואן להקצות את משאביהן לתכליות הציבוריות השונות." (סעיף 26 לפסק הדין (ההדגשות הוספו)).

32. מאז מועד הגשת העתירה, חזרה שוב וועדת האו"ם נגד עינויים, אשר הוקמה מתוקף האמנה נגד עינויים ונגד יחס ועונשים אכזריים, בלתי אנושיים או משפילים, כי הסטנדרט המינימאלי הנדרש כדי לעמוד בהוראות האמנה עומד על 4 מ"ר לאסיר (UN, Report of the Committee against Torture, p.68-69, 2014).

33. בדוח השנתי שפרסמה וועדת האו"ם נגד עינויים ב- 2013 לעניין עמידתה של פולין בהוראות האמנה, נקבע כי שטח המחיה של 3 מ"ר לאסיר המקובל בפולין מחייב נקיטה באמצעים כדי להקל על הצפיפות ולהבטיח 4 מ"ר לאסיר וזאת, בין היתר, באמצעות שימוש בחלופות מאסר:

The Committee urges the State party to take the necessary steps to ensure that prison conditions are at least in keeping with the **Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners** and, in particular, to:

- (a) Relieve overcrowding in the prison system by **using non-custodial measures...**
- (b) Take measures, including increasing prison capacity, to comply with the European standard of a **minimum of four square meters of living space for each detainee.**

(UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Committee against Torture, **Concluding Observations on the Combined fifth and sixth Periodic Reports of Poland**, p. 6, 23 December 2013)

34. גם הוועדה האירופית המפקחת על מימוש האמנה האירופית למניעת עינויים, יחס בלתי אנושי וענישה אכזרית, ה-CPT (European Committee on the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment), חזרה בשנה האחרונה במספר הזדמנויות על הקביעה כי השטח המינימאלי אשר מתחת אליו אסור למדינה לרדת עומד על 4 מ"ר לאסיר בתא משותף ו-6 מ"ר לאסיר יחיד בתא (ללא שטח השירותים והמקלחת):

Council of Europe, CPT Report on Bulgaria, p.26, 29.1.15; (<http://www.cpt.coe.int/documents/bgr/2015-12-inf-eng.pdf>); Council of Europe, CPT Report on Turkey, p. 57, 15.1.15; (<http://www.cpt.coe.int/documents/tur/2015-06-inf-eng.pdf>); Council of Europe, CPT Report on Turkey, p. 22, 25.11.14; (<http://www.cpt.coe.int/documents/svk/2014-29-inf-eng.pdf>).

וראו גם: הדוח השנתי של ה-CPT לשנת 2015 ומסמך הסטנדרטים של ה-CPT המעודכן לשנת 2015:

Council of Europe: Committee for the Prevention of Torture, **24th General Report of the CPT: European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment**, p. 39, January 2015 .

European Committee for the Prevention of Torture and Inhumane or Degrading Treatment or Punishment, **CPT Standards**, p. 35 (Rev. 2015) <http://www.cpt.coe.int/en/documents/eng-standards.pdf>

35. זאת ועוד, מדוח סטטיסטי שנתי שמפרסמת מדי שנה המועצה האירופית, עולה כי בשנת 2013 מבין 35 מדינות אירופאיות רק בחמש מדינות יורד שטח המחיה אל מתחת ל- 4 מ"ר: אסטוניה (2.5 מ"ר); הונגריה (3 מ"ר), לטביה (2.5-3 מ"ר), פולין (3 מ"ר) וסלובקיה (3.5 מ"ר). (Council of Europe, **Annual Penal Statistics, Prison Population**, p. 42, 15 December 2014. <http://wp.unil.ch/space/files/2015/02/SPACE-I-2013-English.pdf>).

36. יוזכר, כי גם בית הדין האירופי לזכויות אדם קבע את הכלל לפיו החזקת אסיר בשטח מחיה הנמוך מ-3 מ"ר מהווה **כשלעצמה** הפרה של סעיף 3 לאמנה האירופית לזכויות אדם האוסר על עינויים ועל יחס או ענישה בלתי אנושיים או משפילים. בית הדין קבע גם, כי החזקת אסיר מתחת ל- 4 מ"ר, כשהיא מלווה בתנאי מחייה פוגעניים נוספים (כגון: משך זמן מועט מחוץ לתא וחוסר אוורור), מפרה את האיסור הקבוע בסעיף 3 לאמנה האירופית. כך, לדוגמה, בפסק דין מיום 4.12.14 בעניין Pecenkov v. Slovenia (מס' תיק 6387/10) פסק בית הדין האירופי, כי החזקתו של האסיר, בתא שבו שטח המחיה שלו נע בין 2.66 מ"ר ל-3.99 מ"ר, מהווה הפרה של סעיף 3 לאמנה האירופית. בית הדין קבע, כי גם במקרים שבהם הוא הוחזק בשטח מחיה של **מעל 3 מ"ר** הופר סעיף 3 לאמנה מכיוון שהאסיר הוחזק באגף סגור שבו הוא שהה מרבית שעות היום בתא ובנוסף שרר בתא חום כבד בקיץ.

37. בעתירה הוזכרו שני מקרים בהם כתוצאה מהצפיפות הקשה פסקו בתי משפט סעדים מידיים שחייבו מדינות לנקוט באמצעים דחופים בתוך פרק זמן מוגבל כדי להפחית את הפגיעה בזכויות האסירים. בעניין מתקני הכליאה באיטליה, פסק בית הדין האירופי לזכויות אדם ב- 2013, כי החזקת אסירים בשטח מחיה הנמוך מ-3 מ"ר מהווה כשלעצמה הפרה של האיסור על ענישה אכזרית ויחס בלתי אנושי והורה למדינה **למצוא בתוך שנה פתרון לבעיית הצפיפות** (Torreggiani and others v. Italy, no. 4351/09 (8.1.2013)). ואכן, בדצמבר 2013 העבירה

הממשלה האיטלקית סדרה של חוקים שנועדו להפחית את מספר האסירים באמצעות קיצור תקופות מעצר במקרים מסוימים והרחבת חלופות מאסר לעבירות קלות (European Parliament,) **Background Information for the LIBE Delegation to Italy on the Situation of Prisons,** (2014).

38. בארה"ב הכריע בית המשפט העליון במאי 2011, כי על מדינת קליפורניה להפחית את מספר האסירים בכ-40,000 איש כדי לפתור את בעיית הצפיפות בתוך שנתיים (563 U.S. Brown v. Plata (23.5.2011). ואכן, מאז מתן פסק הדין, שחררו בתי הכלא בשחרור מוקדם אלפי אסירים מדי שנה על מנת לעמוד ביעד שקבע בית המשפט. כמו כן בנובמבר 2014 חוקק בקליפורניה חוק שהפחית את הענישה על עבירות מסוימות (עבירות רכוש בלתי אלימות ועבירות סמים קלות) והחליף במקרים מסוימים את עונש המאסר בחלופות מאסר או בקנסות במטרה להפחית את מספר האסירים הכלואים (Cindy Cang and Abby Swwell, **Prop. 47 Report Finds Fewer**) (Drug Arrests, Less Crowding in Jails, LA Times, 25.2.15).

סיכום

39. תגובת המשיבים לעתירה מהווה סטירת לחי לכל אסיר ועצור המוחזקים באחד ממתקני הכליאה בישראל. מהתגובה עולה, כי המשיבים מבקשים מבית המשפט להתיר להם להמשיך ולהתעלם ממצוקת הצפיפות במתקני הכליאה בישראל מבלי להציע לוח זמנים או תחזית כלשהי לפתרון הבעיה. מזה 30 שנים זועקים מבקרי מדינה, ועדות שבחנו את הצפיפות בבתי הכלא וגורמים רבים בשב"ס, כי נדרשת תוכנית רצינית שתפתור את בעיית הצפיפות. המשיבים שומעים את הזעקות, מכירים את המציאות היטב, אך לא מציעים כל מענה לטווח הקצר או הארוך.

40. בלא התערבות של בית משפט נכבד זה, סביר להניח כי אסירים ימשיכו לחיות בתנאי צפיפות בלתי אנושיים בבתי הסוהר בישראל, שצפויים אף להחמיר כתוצאה מהעליה המתמדת במספר הכלואים ומהתדרדרות במצב התשתיות. מחדל זה נמשך ללא כל שיפור מזה שנים ארוכות והגיעה העת לצמצם את הפער בין המציאות העגומה לבין העיקרון המושרש היטב בדין הישראלי לפיו שערי הכלא אינם מפרידים בין האדם לבין צלם האנוש שלו וזכויותיו:

"בהיכנסו אל כלא מקפח אדם את חירותו. את חירותו מקפח אדם – את כבודו אין הוא מקפח. כבודו של אדם יהיה עימו באשר יילך ויבוא, וכבודו בכלא ככבודו אל מחוץ לכלא... **ובמקום שבעל-סמכות יפגע ללא הצדק בכבודו של אסיר – בכבודו כאדם – יאמר בית המשפט את דברו צלול וברור.** כך הוא כבודו של אדם, במובנו הפשוט והרגיל של המושג. ועוד זכאי הוא אסיר בבית-כלא ל"תנאים המאפשרים חיי אנוש תרבותיים" (כלשונו של מ"מ הנשיא השופט חיים כהן בפרשת דרוויש...) (כבוד השופט מצא בעע"א 4463/94 גולן נ' **שירות בתי הסוהר**, פד"י (4) 136, 172 (1996)) (ההדגשה הוספה. ההפניות הושמטו).

29 ביוני 2015