



26 ביוני 2012

לכבוד
מר יצחק אהרונוביץ'
השר לביטחון פנים

לכבוד
מר בנימין נתניהו
ראש הממשלה

הנדון: הבטחת שטח מחיה ראוי לאסירים ולעצורים

1. הרינו לפנות אליכם בדרישה, כי תפעלו להבטחת זכותם של אסירים ועצורים בישראל לשטח מחייה הולם בבתי הסוהר על בסיס סטנדרט ראוי של שטח מחייה. שטח המחיה הנהוג בבתי הכלא בישראל מנוגד לחוק, לדרישות החוקתיות הנובעות מזכויות היסוד של אסירים וכן לסטנדרטים המינימאליים על פי משפט זכויות האדם הבינלאומי. שטח המחיה המוקצה לאסירים ולעצורים בישראל נמוך באופן משמעותי גם מן המקובל בארצות מערביות.
2. לאור זאת, נדרשת פעילותכם הדחופה למימוש סטנדרט מינימאלי של שטח מחייה ראוי לאסירים בהתחשב בתנאי המאסר השונים של האסירים, ולאומן תוכנית למימוש הסטנדרט בתוך זמן סביר. כמו כן, מבלי לגרוע מהאמור, במתקני הכליאה, בהם הצפיפות מגיעה לכדי פחות מ-3 מ"ר לאסיר (לא כולל שירותים ומקלחת), והיא מפרה את האיסור על עינויים ויחס בלתי אנושי, יש לאמץ באופן מיידי תקן תפוסה מקסימאלית שיבטיח, כי אף אסיר לא יוחזק בשטח הנמוך מ-3 מ"ר. והכל כפי שיפורט בהמשך.
3. למען הסר ספק, יובהר, כי הדרישה לפעולה מיידי להבטחת שטח מחייה של מינימום 3 מ"ר לאסיר משקפת את הרף המינימאלי ביותר, אשר מתחת אליו קיימת הפרה ברורה ושאינה מוטלת בספק בחובותיה של ישראל במסגרת המשפט הבינ"ל להימנע מעינויים ומיחס בלתי אנושי כלפי אסירים. כפי שיוסבר להלן, שטח מחיה של 3 מ"ר אינו מהווה שטח מחיה ראוי לאסיר, הוא אינו מבטיח את הזכויות החוקתיות של אסירים, הוא רחוק מלעמוד בסטנדרטים הבינלאומיים או בסטנדרטים המקצועיים שנקבעו על ידי ש"ס ובנסיבות מסוימות הוא גם מנוגד לחובות של ישראל במסגרת המשפט הבינלאומי. אלא שלאור הצפיפות החמורה השוררת כיום בבתי הכלא בישראל, בהם מרבית האסירים מוחזקים בשטח מחיה הנמוך מ-3 מ"ר, יש לתקן מצב בלתי נסבל זה בטווח המיידי.

רקע

4. ביום 19.11.2009 פנינו אליכם בדרישה לקביעת סטנדרט מחייב של שטח מחיה מינימאלי לאסיר בתקנות. במכתבנו פירטנו, כי הסטנדרט הממוצע לשטח מחיה לאסיר במדינות מערביות עומד על כ-8.8 מ"ר בעוד שבישראל לא נקבע כל סטנדרט ובפועל מוחזקים אסירים בכ-3 מ"ר בממוצע בלבד.
5. ביום 3.5.2011, בעקבות פנייתנו, הותקנו תקנות בתי הסוהר (תנאי מאסר), התש"ע-2010, אשר הסדירו את תנאי המחיה בתא המאסר. בתקנה 2(ח), נקבע כי "השטח הממוצע לאסיר בתא לא יפחת מארבעה וחצי מטרים רבועים; חישוב השטח האמור יהיה לפי השטח שבין קירות התא, לרבות שטח השירותים, הכיור והמקלחת, ככל שישנה מקלחת בתא, ומחולק במספר המיטות שבתא."
6. לא זו בלבד שהסטנדרט שנקבע בתקנות נמוך באופן ניכר מהסטנדרט הנהוג במדינות מערביות אחרות, מנוגד להמלצה המקצועית של שב"ס¹ והוא אינו מספיק להבטחת זכויות האסירים, אלא שהחובה לעמוד בסטנדרט זה הוחלה על בנייה עתידית בלבד ו"ככל הניתן" גם לגבי תכנון השיפוץ של מקומות מאסר קיימים (תקנה 8(ב) לתקנות). עולה מכך, כי גם לאחר התקנת התקנות, לא קיים כל סטנדרט המסדיר את מינימום שטח המחיה להחזקת האסירים במתקני הכליאה בישראל כיום ולגבי הבנייה העתידית נקבע סטנדרט בלתי מספק.
7. בעניינם של עצורים נקבע בשנת 1997 בתקנות סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים) (תנאי החזקה במעצר), התשנ"ז-1997, כי הסטנדרט הראוי להחזקת עצורים עומד על 4.5 מ"ר (לרבות שטח השירותים, הכיור והמקלחת). תקנה זו הוחלה אף היא רק על תאי מעצר שתכנונם החל לאחר כניסת התקנות לתוקף. והיום, 15 שנים לאחר כניסתן לתוקף של התקנות עדיין לא הוחל סטנדרט זה על מרבית העצורים המוחזקים כיום בישראל והשטח הממוצע לעצורים עומד על 3.02 מ"ר בלבד (כולל שטח השירותים, הכיור והמקלחת).²
8. כדי לעמוד בחובה החוקתית להבטחת זכויותיהם של אסירים ועצורים, יש להבטיח לכל אסיר שטח מחייה מינימאלי ראוי וזאת על סמך סטנדרט מינימאלי מקצועי. ברי, כי מדובר בסטנדרט משתנה התלוי בנתונים רלוונטיים שונים הנוגעים לאסירים המוחזקים בתא (מספר השעות שהם רשאים לשהות מחוץ לתא, מספר האסירים בתא, גודל השטח הנוסף אליו יש לאסירים גישה מחוץ לתא וכו').

¹ "שב"ס הביע את עמדתו בפני השר שרצוי לעמוד על הדרישה ל- 6.5 מ"ר" מתוך: מצגת ענף תכנון אסטרטגי, מינהל תכנון בשב"ס "תנאי מחיית אסירים - שיפוץ אגפים ושטח מחייה", יוני 2010 (להלן - "מצגת שב"ס מיוני 2010").

² מצגת ענף תכנון אסטרטגי, מינהל תכנון בשב"ס "תוכנית לשיפור תנאי מחיית אסירים 2009-2025", נובמבר 2008, עמ' 10 (להלן - "מצגת שב"ס מנובמבר 2008").

הצפיפות בבתי הסוהר :

9. מצוקת המקום בבתי הסוהר בישראל היא תופעה מוכרת וכואבת זה שנים רבות. על פי נתוני שב"ס, שטח מחיה ממוצע במתקני הכליאה (אסירים ועצורים) עומד על כ-3.1 מ"ר בלבד (כולל שטח הכיור, השירותים והמקלחת).³ דוגמה לתנאי הצפיפות הקשים ניתן למצוא בכל בתי הסוהר במחוז דרום בהם מוחזקים אסירים בשטח ממוצע של בין 2.2 מ"ר ל-2.9 מ"ר, וכך גם במרבית בתי הסוהר במחוז צפון, בהם מוחזקים אסירים בשטח של פחות מ-3 מ"ר בממוצע.⁴

10. מדו"ח הסנגוריה הציבורית מאוגוסט 2011 עולה תמונה קשה של צפיפות בלתי נסבלת בחלק ניכר מבתי הסוהר בארץ. כך, לדוגמה, בבית הסוהר דקל שטח המחיה הממוצע בתאים שבאגפים 12 ו-13 עומד על כ-2.2 מ"ר; באגף 1 בבית הסוהר כרמל שטח ממוצע לאסיר של כ-1.85 מ"ר; בתאים הזוגיים באגף הפרדה בבית הסוהר אשל עומד שטח המחיה על 2.4 מ"ר לאסיר.⁵

11. שטח המחיה לאסיר בישראל נמוך באופן משמעותי מזה הנהוג במדינות מערביות אחרות. כך, לדוגמה, בתגובות המדינה לבג"צ בעתירה בעניין הפרטת בתי הסוהר נמסר, כי "בעקבות הגידול בפשיעה והחרפת המצב הביטחוני בשנים האחרונות, גדל מספרם של העצורים והאסירים בישראל באופן שהביא למצוקה חריפה במקומות כליאה ומעצר. מצוקה זו - שצפויה להוסיף ולהחמיר בשנים הבאות (במהלכם הרגיל של הדברים) - והשלכותיה על תנאי הכליאה של האסירים, יצרו מציאות קשה בבתי הסוהר בישראל." בהמשך נאמר, כי הצפיפות בבית הסוהר מביאה לפגיעה קשה בזכויות הכלואים, "מצב שבמדינה דמוקרטית ראוי להימנע ממנו".⁶ בנוסף טענה המדינה, כי "מרחב המחיה של אסיר בישראל כיום הינו 2-4.5 מ"ר לאדם, לעומת מרחב של 6-10 מ"ר לאדם, המקובל בעולם... וכי גידול קבוע במספר האסירים מדי שנה מחריף את מצוקת התנאים הקיימים."⁷

12. בעיית הצפיפות הקשה השוררת במתקני הכליאה בישראל ידועה לרשויות זה עשורים רבים וועדות שונות שעסקו בתנאים במתקני הכליאה נתנו דעתן לנושא, כפי שמסכם דו"ח מבקר המדינה משנת 1992: "ממצאי הוועדות שעסקו בנושא התנאים בבתי הסוהר היו, שבמתקני הכליאה שוררת צפיפות חמורה. כמה מהוועדות אף הגדירו את התנאים שבהם מוחזקים לעתים אסירים כתת אנושיים. על רקע הצפיפות גואה האלימות, ובתנאי החיים השוררים בבתי סוהר נפגעת האפשרות לפעול לטיפול באסירים ולשיקומם."⁸

³ מכתבו של שלמה טהרני, רמ"ח ביקורת בשב"ס מיום 7.8.2011 בעניין "התייחסות שב"ס לטייטת הדו"ח השנתי של הסנגוריה הציבורית בדבר תנאי המעצר והמאסר במתקני הכליאה של שב"ס 2009-2010".

<http://www.justice.gov.il/NR/rdonlyres/B50951C9-7953-48EE-BF48-CFD506427B5C/29481/TguvatSabash.doc>

⁴ מצגת שב"ס מנובמבר 2008, עמ' 12.

⁵ משרד המשפטים, הסנגוריה הציבורית, תנאי המעצר והמאסר במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר ומשטרת ישראל בשנים 2009-2010, אוגוסט 2011 (להלן - דוח הסנגוריה הציבורית, 2011).

⁶ תגובת המשיבים לבקשה למתן צו ביניים מיום 25.6.2006 בבג"צ 2605/05 המרכז האקדמי למשפט ולעסקים נ' שר האוצר, פסקה 25 ופסקה 31 לתגובה. (ההדגשה הוספה)

⁷ בג"צ 2605/05 המרכז האקדמי למשפט ולעסקים נ' שר האוצר, פסקה 36 (19.11.2009) (ההדגשה הוספה).

⁸ דוח מבקר המדינה מס' 43 לשנת 1992 "פיתוח מערך הכליאה", עמ' 346 (ההדגשה הוספה).

13. למרות זאת, לא הושקעו בעשורים האחרונים המשאבים הדרושים כדי לשפר את מצוקת הכליאה וממוצע שטח המחיה לאסיר נותר זהה כמעט לזה שהיה בתחילת שנות ה-90: שטח המחיה הממוצע לאסיר בשנת 1992 עמד על 2.9 מ"ר ובשנת 2009 נותר שטח המחיה על 2.9 מ"ר.⁹

14. אין עוררין על כך, ששב"ס פועל בשנים האחרונות לשיפור תנאי מחיית האסירים ובין היתר באמצעות שיפוץ אגפים וריווח תאים, סגירת אגפים לא ראויים, פינוי בינוי ועוד. על פי נתוני שב"ס, נסגרו מאז שנת 2009 כ-2900 מקומות לא ראויים בבתי הכלא וכתוצאה ממגוון האמצעים שנקטו, גדל שטח המחיה מ-2.9 מ"ר בשנת 2009 ל-3.1 מ"ר היום.

15. בשב"ס אף יזמו תוכנית שמציבה כיעד סופי שטח מחיה של 6 מ"ר לאסיר (התוכנית לא קובעת את המועד להשגת יעד סופי זה). התוכנית קובעת את היעדים הבאים: עד שנת 2016 יובטח שטח מחיה של לפחות 3 מ"ר לכל אסיר ו-40% ממקומות הכליאה יעמדו בסטנדרט של 6 מ"ר, ועד שנת 2025 שטח המחיה לא יפחת מ-4.5 מ"ר ו-60% ממקומות הכליאה יעמדו בסטנדרט של 6 מ"ר. עלות התוכנית על פי אומדן שב"ס מוערכת ב-4.5 מיליארד ש"ח. למרות שתוכנית זו קובעת לוח זמנים רחוק ביותר והיא בלתי מספקת, בשב"ס מודים, כי היא אינה ריאלית ואין אפשרות ליישם את התוכנית שכן היא טרם אושרה ותוקצבה בידי משרד האוצר וכי "אישור התוכנית ייקח זמן רב וסביר להניח שרק חלקה הקטן יאושר".¹⁰

16. משמעות הדבר היא, כי אפילו תוכנית בלתי מספקת השואפת לכך שרק בשנת 2025 יעמדו מתקני הכליאה בישראל בסטנדרט הנמוך יחסית שנקבע בתקנות, 4.5 מ"ר לכל אסיר, אינה מתקצבת ואין כיום כל תוכנית מאושרת להגדלת שטח המחיה לאסירים.

17. בנוסף למצב הצפיפות הקיים, גם הסטנדרט לשטח מחיה שנקבע בתקנות לבנייה עתידית (4.5 מ"ר) הינו נמוך באופן משמעותי מהמקובל בעולם. על פי נתוני שב"ס סטנדרט שטח המחיה שנקבע במדינות בעולם המערבי לבניית בתי סוהר חדשים עומד על 8.8 מ"ר והוא נע בין 6 מ"ר בהונגריה ל-12 מ"ר בהולנד ודנמרק.¹¹

18. בנוסף, קביעתו של סטנדרט לשטח מחיה מינימאלי לאסירים ולעצורים לבנייה עתידית בלבד הינה חסרת משמעות לפתרון המצוקה הקיימת במתקני הכליאה, וזאת במיוחד לאור העובדה שאין כל תוכנית מאושרת לריווח תאי הכלא. על החשיבות המזערית שיש לקביעתו של סטנדרט עתידי ניתן ללמוד משטח המחיה בו מוחזקים כיום עצורים: למרות שכבר לפני 15 שנה נקבע הסטנדרט הראוי של 4.5 מ"ר, לא ניכר כל שיפור בתנאי החזקתם של עצורים ושטח המחיה של עצורים עומד כיום על 3.02 מ"ר בלבד והוא אף נמוך מזה של אסירים, העומד על 3.16 מ"ר.¹²

⁹ הנתון לגבי שנת 1992 לקוח מדוח מבקר המדינה מס' 43 לשנת 1992 "פיתוח מערך הכליאה", עמ' 344.

¹⁰ מצגת שב"ס מיוני 2010.

¹¹ מרכז המחקר והמידע של הכנסת "שטח המחיה לאסיר" עמ' 6, 18.10.2009.

¹² הנתונים נכונים לשנת 2008. מצגת שב"ס מנובמבר 2008, עמ' 10.

פגיעה בזכויות יסוד של אסירים :

19. הצפיפות בבתי הסוהר בישראל יוצרת תנאי מחיה קשים מנשוא אשר פוגעים בצלמם, בכבודם, בפרטיותם ובבריאות הפיזית והנפשית של האסירים. בית המשפט העליון עסק רבות בזכויותיהם של אסירים לתנאי מאסר אנושיים וקבע, כי מאסרו של אדם אינו שולל ממנו את זכויותיו.¹³

20. בית המשפט העליון קבע, כי זכותם של אסירים לתנאי מעצר נאותים היא זכות יסוד ומשכך קמה החובה לקבוע סטנדרטים מינימאליים להבטחת היתנאים המאפשרים חיי אנוש תרבותיים " בתוך בתי הכלא."¹⁴

21. הרמה המינימאלית של תנאי מאסר אשר מתחתיה אין לרדת כוללת מרכיבים שונים ובין היתר היא כוללת שטח מחייה הולם לאסיר. על הקשר בין הצפיפות בתא המאסר לבין בריאותם וכבודם של האסירים עמד בית המשפט העליון בכמה הזדמנויות. כך, לדוגמה, קבע המשנה לנשיא (דאז) אלון בעניין זה כי "... הבטחת שטחי מחיה ותנועה מינימאליים, ללא צפיפות בלתי סבירה... זוהי דרישה קרדינאלית אשר חייבת להתבצע".¹⁵ ובלשונו של השופט (כתוארו אז) ברק: "חומות הכלא אינן צריכות להפריד בין האסיר לבין צלם האנוש... בית סוהר אסור לו שיהפך למכלאה, וחדר האסיר אסור לו שיהפך לכלוב."¹⁶

22. ביום 7.5.2012 נחקק חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 42), התשע"ב-2012 המעגנת תנאי כליאה הולמים לאסירים. הצעת החוק קובעת בסעיף 11(ב), כי "אסיר יוחזק בתנאים הולמים שלא יהיה בהם כדי לפגוע בבריאותו ובכבודו". סעיף זה זהה לסעיף 9(א) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה-מעצרים), התשנ"ו-1996 בעניין עצורים. בדיון שנערך בוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת ביום 21.2.12 הבהיר היועמ"ש של המשרד לביטחון פנים מר יואל הדר, כי הזכות לשטח המחיה הולם לאסיר מהווה חלק מהזכות הכללית שנקבעה בחוק להחזקה בתנאים הולמים.¹⁷ ברי, כי שטח המחיה המוקצה כיום למרבית האסירים והעצורים במתקני הכליאה בישראל מפר את החובה להבטיח תנאים הולמים ופוגע בבריאותם ובכבודם של האסירים.

23. כמו כן, לאור התיקון לפקודה הקובע, כי כל האסירים זכאים לתנאים הולמים, נדרש תיקון של התקנות הקובעות שטח מחייה של 4.5 מ"ר בלבד (כולל שטח השירותים, הכיור והמקלחת) לאסירים ולעצורים, ובמיוחד נדרש ביטול של ההוראה בתקנות המחילה את החובה לספק שטח מחיה זה על בנייה עתידית בלבד וככל הניתן על שיפוץ מבנים קיימים. ההוראות הקיימות בתקנות אינן חוקיות משהן עומדות בסתירה לחובה הקבועה בחוק להחזיק אסירים בתנאים הולמים.

¹³ השופט חשין בע"א 4463/94 גולן נ' שירות בתי הסוהר, פ"ד נ(4) 136, 168 (1996).

¹⁴ בג"צ 221/80 דרויש נ' שב"ס פ"ד לה(1) 536, 538 (1980).

¹⁵ בג"צ 253/88 סג"דיה נ' שר הביטחון, פ"ד מב(3) 801, 832 (1988).

¹⁶ בג"צ 540/84 יוסף נ' מנהל בית הסוהר המרכזי בירוש, פ"ד מ(1) 567, 572 (1986).

¹⁷ פרוטוקול מס' 510 משיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה, 21.2.2012, בעמ' 24.

24. יודגש, כי אף בטרם נחקק התיקון לפקודת בתי הסוהר, הזכות לשטח מחיה הולם עומדת לכל אסיר מכוח המשטר החוקתי המכיר בזכות לכבוד האדם. שטח המחיה המסופק לאסירים בישראל, העומד כיום על 3.1 מ"ר בממוצע (כולל שטח השירותים והמקלחת), אינו מגיע לרף המינימאלי הנדרש על מנת שלא לפגוע בכבודם, בבריאותם ובפרטיותם של האסירים.

25. במחקרים בנושא צפיפות נמצא, כי קיים מתאם גבוה בין צפיפות במתקן כליאה לבין פעילות אלימה ועבריינות. כמו כן נמצא במחקרים, כי הדבר מביא לעלייה במספר ההתאבדויות ולפגיעה בגוף בקרב האסירים.¹⁸

26. הפגיעות הנגרמות לאסירים כתוצאה מתנאי הצפיפות הקשים במתקני הכליאה בישראל מועצמות גם בשל ליקויים חמורים אחרים השוררים במתקני הכליאה, ובראשם: תנאי היגיינה ותברואה ירודים; תנאי אוורור קשים; אי הפרדה בין המקלחת לשירותים כך שאסירים נאלצים להתקלח מעל המקום בו אחרים עושים את צרכיהם¹⁹; בעיית הזמינות לטיפול רפואי ולמסגרות טיפוליות; תיקון חסר של עובדים סוציאליים.²⁰

27. לאור הזכויות הניצבות על כף המאזניים, לא יכולים השיקולים התקציביים להיות מכריעים. בית המשפט קבע במספר הזדמנויות, כי *"ישעל הפרק ניצבת תביעה למימוש זכויות יסוד... משקלם היחסי של השיקולים התקציביים אינו יכול להיות גדול"*.²¹

הפרה של הסטנדרט המקצועי של שב"ס ושל תוכנית המתאר:

28. שטח המחיה בו מוחזקים אסירים כיום הינו נמוך באופן משמעותי אף מהסטנדרט המינימאלי שעוגן בתוכנית המתאר הארצית לבתי סוהר. ביום 7.4.1982 נכנסה לתוקפה תוכנית מתאר ארצית לבתי סוהר, מס' ת/מ/א/24, לאחר אישורה על ידי הממשלה. סעיף 8(ד) לתוכנית קובע, כי לא יינתן היתר להקמת בית סוהר חדש אלא אם לפחות 75% מהתאים יהיו לאסירים בודדים, ושטחו של התא יהיה לפחות 6.5 מ"ר (כולל שירותים, כיור ומקלחת). סעיף 8(ה) מורה, כי לא יותר מ-25% מהתאים במתקן כליאה חדש ייועדו לשלושה אסירים, ושטחם יהיה לפחות 15 מ"ר (כולל שירותים ומקלחת) – דהיינו: 5 מ"ר לאדם.

29. תוכנית המתאר נועדה להתאים את הקריטריונים של שטחי המחיה בישראל לאלה המקובלים בארצות מתקדמות בהתאם לתחזית מספר האסירים ב-1992.²² על פי תוכנית המתאר והחלטת הממשלה שאישרה אותה, היו אמורים להיבנות שישה בתי כלא חדשים בתוך 9 שנים על פי התנאים החדשים ולהיסגר שני מתקנים קיימים.²³ בפועל, התוכנית לא יושמה ואפילו בניה

¹⁸ דוח מבקר המדינה, עמ' 347.

¹⁹ על פי נתוני שב"ס מ-2010, 2500 אסירים שוהים בתאים בהם המקלחות מעל השירותים. מצגת שב"ס מיוני 2010.

²⁰ דוח הסנגוריה הציבורית, 2011.

²¹ בג"ץ 4541/94 מילר נ' שר הביטחון, פ"ד מט(4) 94, 113 (1995), וראו גם דני"פ 2316/95 גנימאת נ' מדינת ישראל, פ"ד מט(4) 589, 645 (1995).

²² דוח מבקר המדינה, עמ' 346.

²³ דוח מבקר המדינה מס' 43 לשנת 1992 "פיתוח מערך הכליאה", עמ' 346.

חדשה של בתי כלא לא עמדה בתנאים הנדרשים בתוכנית המתאר, כפי שניתן להיווכח משטח המחיה הממוצע בכלא צלמון אשר נפתח בשנת 1996 ועומד כיום על 3.6 מ"ר בלבד.

30. יודגש, כי הסטנדרט שאומץ במסגרת תוכנית המתאר נקבע עוד בטרם חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ועל כן על אחת כמה וכמה שכיום הסטנדרט צריך לשקף את זכויות האסירים לשטח מחיה הולם ששומר על כבודם, בריאותם ופרטיותם.

31. בשב"ס חוזרים שוב ושוב על כך שהסטנדרט המקצועי המינימאלי הראוי לאסיר צריך לעמוד על כ-6.5 מ"ר, וכי יש לעגן סטנדרט זה בחקיקה.²⁴ גם במסגרת תוכנית "מעוף" שגיבש שב"ס להבטחת סטנדרט חדש לאיכות כליאה נקבע, כי המטרה היא להגיע לכך שגודל התא לכל אסיר יבטיח מרחב מחייה של **לפחות 6 מ"ר** לאסיר. כפי שהוסבר לעיל, לא זו בלבד שתוכנית זו של שב"ס קובעת סטנדרט נמוך לעומת הסטנדרט הרצוי במדינות מערביות אחרות ולוח הזמנים לביצוע הינו בלתי סביר, אלא שתוכנית זו לא אושרה ועל פי הערכות שב"ס "סביר להניח שרק חלקה הקטן יאושר".²⁵

הפרה של המשפט הבינלאומי:

32. החזקת אסירים בשטח מחייה בלתי הולם מפר גם את חובותיה של המדינה להימנע מענישה אכזרית, בלתי אנושית או משפילה כפי שנקבע, בין היתר, בסעיף ה' להכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות אדם משנת 1948, בסעיף 10 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות משנת 1966 וכן בסעיף 16 לאמנה נגד עינויים משנת 1987.

33. שטח מחייה מינימאלי הוכר במשפט הבינ"ל כרכיב מרכזי בתנאי המינימום הנדרשים להבטחת כבודו ובריאותו של אסיר ולקיומם של תנאי כליאה סבירים ומידתיים.²⁶

34. לא זו בלבד ששטח המחיה לאסיר בישראל נמוך מהרף הדרוש לעמוד בחובה החוקתית לכבד את זכויותיו החוקתיות של האסיר, אלא שתנאי המאסר בישראל אף נמוכים מהרף הבינ"ל, הדרוש כדי **למנוע עינויים וטיפול בלתי אנושי**. ודוקו: מטבע הדברים, הרף החוקתי הדרוש לעמוד בחובה החוקתית לכבד את זכויותיו של האסיר ובכלל זה את זכותו ל"חיי אנוש תרבותיים" **גבוה** מהרף הדרוש רק כדי לעמוד בחובה למנוע עינויים ויחס בלתי אנושי.

35. מספר מקורות מלמדים כי שטח המחיה המינימאלי הנדרש לאסיר על מנת למנוע עינויים ויחס בלתי אנושי עומד על **3-4 מ"ר** (ללא שירותים ומקלחת).

36. הועדה האירופית שנוסדה כדי לפקח על מימוש חובות המדינות במסגרת האמנה האירופית להימנע מעינויים ומיחס בלתי אנושי, ה-CPT²⁷, קובעת, כי **השטח הרצוי** לאסיר עומד על בין

²⁴ מצגת שב"ס מיוני 2010.

²⁵ מצגת שב"ס יוני 2010.

²⁶ United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, par. 10, 1955; Body of Principles for the Protection of all Persons under any Form of Detention or Imprisonment, par. 1, 1988.

9 ל-10 מ"ר והשטח המינימאלי עומד, ככלל, על 4 מ"ר לאסיר בתא משותף ו- 6 מ"ר לאסיר יחיד בתא (ללא שטח השירותים והמקלחת). כך, לדוגמה, בדוח שפרסמה הועדה לאחרונה בנוגע למולדובה נקבע, כי שטחי המחיה בהם מוחזקים אסירים בבתי הכלא נמוכים בדרך כלל מ-3.5 מ"ר (כולל שטחי בתי שימוש) והינם בלתי ראויים. הדוח קבע, כי על המדינה לעמוד לכל הפחות בסטנדרט של 4 מ"ר לאסיר בתאים משותפים ועל 6 מ"ר בתאים לאסיר בודד והדגיש, כי הכוונה לשטח המחיה הפנוי, שאינו כולל את שטחי השירותים/מתקנים סניטריים.²⁸

37. הצלב האדום קבע בשנת 2005, כי שטח המחיה לאסיר יהיה בין 3.4 מ"ר ל-5.4 מ"ר (ללא שירותים ומקלחת) בהתאם לנסיבות (מספר האסירים בתא, נגישות לשטח מחוץ לתא וכו').²⁹ סטנדרט מינימאלי זה משקף את החובות החלות על מדינות מתוקף המשפט ההומניטארי הבינלאומי והוא רלוונטי להחזקת כלואים בזמן לחימה. וודאי שסטנדרט מינימאלי זה נמוך מהסטנדרט המתחייב למימוש זכויות היסוד החוקתיות של אסירים בישראל הכוללות מעבר למניעת עינויים ויחס אנושי גם את הזכות לכבוד, לפרטיות ולבריאות.

38. בית הדין האירופי לזכויות אדם דן מספר פעמים בעתירות אסירים שטענו להפרת האיסור על עינויים כתוצאה מהחזקה בשטחי מחייה צפופים. במקרים רבים בהם העותרים הוחזקו בשטח מחייה נמוך מ-3 מ"ר, בית המשפט מצא כי הצפיפות היתה כה חמורה עד שהיה בה כשלעצמה הפרה של סעיף 3 לאמנה האירופית לזכויות אדם האוסרת על עינויים ועל יחס בלתי אנושי.³⁰ כך, לדוגמה, ביום 22.10.2009 פסק בית הדין האירופי לזכויות אדם בעניינו של אדם שהוחזק במאסר בבתי כלא שונים בפולין בתנאי צפיפות של פחות מ-3 מ"ר, כי תנאים אלה מפריס את האיסור על עינויים הקבוע בסעיף 3 לאמנה האירופית.³¹

39. בהחלטה שניתנה על ידי בית הדין האירופי לזכויות אדם ב-2009 בפרשת *Sulejmanovic v. Italy*, קבע בית הדין כי שטח מחיה של 2.70 מ"ר לאסיר (6 אסירים בתא של 16.20 מ"ר) היווה הפרה של האיסורים על עינויים וטיפול בלתי אנושי הקבועים בסעיף 3 לאמנה האירופית וזאת

²⁷ European Committee on the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment

²⁸ CPT Rapport au Gouvernement de la Moldova relatif a la visite effectuee en Moldova par la Comite europeen pour la prevention de la torture et des peine ou traitements inhumains ou degradants (CPT) du 1er au 10 juin 2011, par. 57 (12.1.2012)

כמו כן, ראו באתר דוחות ה-CPT בהם נקבעו הסטנדרטים המינימאליים המחייבים את המדינות (4 מ"ר בתאים משותפים ו-6 מ"ר בתאים בודדים) ב-<http://www.cpt.coe.int/en>; דוח הביקור בבוסניה והרצגובינה, פסקה 45, 31.1.2010; דוח הביקור בסלובניה, פסקה 28, 15.2.2008.

²⁹ ICRC, Water, Sanitation, Hygiene and Habitat in Prisons, August 2005, p. 25

http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc_002_0823.pdf

³⁰ ראו לדוגמה:

Lind v. Russia, no. 25664/05, § 59, 6 December 2007; *Kantayev v. Russia*, no. 37213/02, § 50-51, 21 June 2007; *Andrey Frolov v. Russia*, no. 205/02, §47-49, 29 March 2007; *Labzov v. Russia*, no. 62208/00, § 44, 16 June 2005.

³¹ *Orchowski v. Poland*, Application no. 17885/04, Judgment 22.10.2009

<http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=856497&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>

על אף ששטח נוסף של שירותים בגודל 5.04 מ"ר היה נספח לתא, ועל אף שהאסיר היה רשאי לשהות מחוץ לתא כ- 8 שעות ביום.

40. אף במקרים בהם שטח המחיה לאסיר נע בין 3 מ"ר ל-4 מ"ר מצא בית הדין האירופי הפרה של סעיף 3, כאשר הצפיפות הצטרפה למרכיבים אחרים כגון מחסור בתאורה ואוורור.³²

41. מהאמור לעיל עולה, כי המצב הנהוג בישראל לפיו מרבית האסירים מוחזקים בשטח הנמוך מ- 3 מ"ר (לא כולל שירותים ומקלחת) מהווה כשלעצמו הפרה ברורה ושאינה מוטלת בספק של החובה למנוע עינויים וטיפול בלתי אנושי על פי המשפט הבינ"ל.

סיכום:

42. מהאמור לעיל עולה בבירור, כי ישראל מפרה את זכותם של האסירים והעצירים לשטח מחיה מינימאלי ראוי שיבטיח את זכויותיהם החוקתיות לכבוד, לפרטיות ולבריאות. בנוסף, הצפיפות בבתי הכלא בישראל מפרה גם את זכויותיהם של האסירים על פי המשפט הבינלאומי האוסר על עינויים ויחס בלתי אנושי.

43. נוכח האמור לעיל, נדרשת פעולתכם הדחופה כפי שיפורט להלן:

א. לפעול לאימוץ, לתקצוב וליישום תוכנית להרחבת שטח המחיה של האסירים והעצורים במתקני הכליאה בישראל על בסיס קביעת שטח מחיה מינימאלי מחייב בהתחשב בנתוני התא והאסירים השוהים בו (מס' האסירים בתא, שעות השהייה בתא, השטח הנגיש מחוץ לתא וכו'). לדעתנו, מימוש תוכנית כזאת צריך להימשך לכל היותר 3 שנים, או פרק זמן קרוב לכך.

ב. על תוכנית זו לקבל את ביטויה גם בתקנות סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה-מעצרים) (תנאי החזקה במעצר), תשנ"ז-1997 ובתקנות בתי הסוהר (תנאי מאסר), התש"ע-2010, אשר אין בהן כיום כדי להבטיח קיום עקרונות החוק וחוק יסוד כבוד האדם וחירותו באשר לשטח המחיה המינימאלי הדרוש לאסיר. יש לשנות תקנות אלה על מנת שיהיה בהן כדי לחייב הענקת סטנדרט מינימאלי ראוי בהתאם לתוכנית שתיקבע.

ג. מבלי לגרוע מהאמור לעיל, בכל מתקני הכליאה בהם מוחזקים אסירים בשטח מחיה הנמוך מ-3 מ"ר (לא כולל שירותים ומקלחת) יש לקבוע וליישם באופן מיידי תקן של תפוסת אסירים מקסימאלית, שיבטיח כי אף אסיר לא יוחזק בשטח הנמוך מ-3 מ"ר.

44. נודה על מענה מהיר לפנייתנו על מנת לייתר פנייה לערכאות.

³² Babushkin v. Russia, no. 67253/01, § 44, 18 October 2007; Ostrovar v. Moldova, no. 35207/03, § 89, 13 September 2005; Peers v. Greece, no. 28524/95, §§ 70-72, 19 April 2001.

בברכה,

רחלה אראל, עו"ד

אן סוצ'יו, עו"ד

העתק: רב גונדר אהרון פרנקו, נציב שירות בתי הסוהר