

**בבית המשפט העליון
בשבתו כבית המשפט הגבוה לצדק**

בג"ץ 2280/20
בג"ץ 2282/20
קבוע: 2.4.20

1-8. גאנס ואח'
על ידי ב"כ עו"ד נדיה דקה ואח'
מהמוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר
רח' אבו עוביידה 4, ירושלים 97200
טל: 02-6283555; פקס: 02-6276317

העותרים בבג"ץ 2280/20

1-3. עו"ד עביר בכר ואח'
על-ידי עוה"ד חאגי עודה ואח'
מעדאללה – המרכזי המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל
רח' יפוי 94, חיפה
טל: 052-6538950; פקס: 04-9503140
4. אלדמיר – ארגון סיוע לאסירים וזכויות אדם

העותרים בבג"ץ 2282/20

נ ג ז

1-2. שירות בתי הסוהר ואח'
על ידי פרקליטות המדינה מחלקת בג"צים
רח' צאלח א-דין 29 ירושלים
טלפון: 073-3925246; פקס: 02-6467011

המשיבים בבג"ץ 2280/20

1-3. ראש הממשלה ואח'
על ידי פרקליטות המדינה מחלקת בג"צים
רח' צאלח א-דין 29 ירושלים
טלפון: 073-3925246; פקס: 02-6467011

המשיבים בבג"ץ 2282/20

תגובה מטעם המדינה

1. בהתאם להחלטות כב' השופט פוגלמן מיום 26.3.20, מתכבדים המשיבים 1-2 בבג"ץ 2280/20 ו-1-3 בבג"ץ 2282/20 (להלן: **המדינה או המשיבים**), להגיש תגובתם לעתירות שבכותרת.
2. עניינן של שתי העתירות בתקנות שעת חירום (מניעת כניסת מבקרים ועורכי דין למקומות מעצר ובתי סוהר), התש"ף-2020 (להלן: **תקנות מניעת כניסת מבקרים או התקנות**), שהותקנו על-ידי הממשלה ביום 15.3.20 ותוקנו ביום 25.3.20, וזאת במסגרת האמצעים שנקטו לשם התמודדות עם התפשטות נגיף הקורונה. במסגרת התקנות הוסמך השר לביטחון הפנים (להלן: **השר**) להכריז כי אין לאפשר כניסת מבקרים ועורכי דין למקומות מעצר ולבתי סוהר, בתנאים שנקבעו בתקנות. בהתאם, ביום 17.3.20 הוציא השר הכרזה כאמור, **שתוקפה למשך חודש**.

נוסחן המשולב של התקנות מצורף ומסומן **מש/1**.

3. במסגרת העתירה בבג"ץ 2280/20 ביקשו העותרים כי בית המשפט הנכבד יורה למשיב, שירות בתי הסוהר, לאפשר "לכלואים המסווגים כביטחוניים, ובראש ובראשונה הקטיגים שביניהם, לקיים קשר טלפוני עם בני משפחותיהם מתוך בתי הכלא באופן סדיר כחלופה לביקורי המשפחה שנשללו במסגרת תקנות שעת חירום..."; ולחלופין כי בית המשפט הנכבד "יכיר בהכרזה על מצב החירום, בשל התפשטות נגיף הקורונה, כמקרה "הומניטארי מיוחד" כללי המעניק סמכות לאפשר קשר טלפוני לאסירים המסווגים כביטחוניים, בהתאם לסעיף 19 לפקודת נציבות 03.03.00 "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים".

במסגרת העתירה בבג"ץ 2280/20 ביקשו העותרים את ביטולן של התקנות וביטולה של הכרזת השר לביטחון פנים מיום 17.3.20; ולחלופין, "מדוע לא לאפשר לאסירים ביטחוניים לקיים שיחות טלפוניות עם משפחותיהם מדרגה ראשונה ובתדירות סבירה; ולקיים שיחות טלפוניות עם עורכי דינם בענייני ייעוץ משפטי עם שמירה על ייחודיות וסודיות השיחות האלה".

יוער, כי במסגרת עתירה זו התבקש מתן צו ביניים המורר על הקפאת השימוש בתקנות עד להכרעה סופית בעתירה. בהחלטת כב' השופט פוגלמן מיום 26.3.20 נקבע, כי העתירה תועבר לדיון בפני הרכב בהקדם האפשרי ולא ניתן צו הביניים המבוקש.

4. כפי שיפורט בהרחבה להלן, המדינה תטען כי דין העתירות להידחות בהעדר עילה להורות על ביטולן של תקנות מניעת כניסת מבקרים – תקנות שעת חירום שהותקנו בצוק העתים בו אנו מצויים, בהינתן שהן הותקנו בהתאם לסמכות הממשלה לפי סעיף 39 לחוק-יסוד: הממשלה ושההסדר הגלום בהן עומד באמות-המידה החוקתיות ובכלל זאת במבחני המידתיות.

כך, כפי שיפורט בהרחבה להלן, החל מחודש פברואר 2020 נערך שירות בתי הסוהר למניעת התפשטות נגיף הקורונה בין כותלי מתקני הכליאה, ונקט בשורה של צעדים הדרגתיים ומדודים שתכליתם צמצום סיכויי ההדבקה בנגיף. בשים לב להתפשטות הנגיף בישראל, ובמקביל להחמרת ההנחיות והמגבלות על כלל האוכלוסייה בישראל, בפרט בכל הנוגע לתנועה במרחב הציבורי, נקט שירות בתי הסוהר לכתחילה בצעדים שונים המצמצמים את הכניסה והיציאה ממתקני הכליאה; ובהמשך ובהתאם לתמונת מצב התחלואה בכלל המדינה, בצעדים נוספים ובכלל זה הותקנו על-ידי הממשלה ביום 15.3.20 התקנות מושא העתירות דנן, בהן הוקנתה סמכות לשר להכריז על מניעת כניסת מבקרים ועורכי דין למתקני כליאה. בהתאם, הורה השר כאמור ביום 17.3.20 למשך חודש ימים. בתקופה זו חלים ההסדרים שעוגנו בתקנות, שתכליתם שמירה על בריאותם של האסירים והעצורים וכן סגל שב"ס, ומניעת התפשטות נגיף הקורונה בבתי הסוהר.

5. המדינה תטען כי ההסדרים שנקבעו בתקנות, לרבות ביחס לאסירים ועצורים ביטחוניים במתקני הכליאה בישראל, הם הסדרים מידתיים המאזנים כראוי בין האינטרסים השונים העומדים על הכף, ואינם מגלים כל עילה להתערבותו של בית המשפט הנכבד.

כלל ההדגשות במסמך הוספו, אלא אם כן צוין אחרת.

א. רקע – התפרצות מחלת הקורונה וצעדים שנקטו בהתמודדות עמה

6. נגיף קורונה המכונה SARS-CoV-2 גורם למחלה COVID-19 (להלן: **המגפה** או **הנגיף**), שהתפרצה במהלך חודש דצמבר 2019. נכון להיום, אין באוכלוסיית ישראל חסיונות נגד נגיף זה, אין חיסון באמצעותו ניתן לצמצם את התפשטות המחלה ואין טיפול ספציפי ידוע. תקופת הזגירה של המחלה היא בין 2-14 ימים לאחר החשיפה. שיעור התחלואה הקשה מוערך ב-15% עד 20%, מתוכם 5% במצב קריטי, ושיעור התמותה מוערך ב-14.8% בקרב חולים שגילם מעל 80; ב-8% בקרב חולים בני 70-79; ב-3.6% בקרב חולים בני 60-69; וב-1.3% בקרב חולים בני 50-59. שיעור התמותה בכלל האוכלוסייה מוערך בכ-3.4%. יצוין כי אחוז התמותה גבוה משמעותית בקרב קבוצות סיכון שעליהן נמנים אנשים מבוגרים וחולים במחלות כרוניות לרבות מחלות לב, יתר לחץ דם וסכרת.

בנוסף, קיימת אפשרות של העברת הנגיף מאדם עם תסמינים מזעריים או ללא תסמינים כלשהם, אפשרות המעלה את הפוטנציאל להעברת הנגיף מאדם אחד לאנשים רבים, אף ללא ידיעת האדם המדביק.

7. ביום 30.1.20, הכריז ארגון הבריאות העולמי (World Health Organization) על התפרצות הנגיף כאירוע חירום בבריאות הציבור (PHEIC) בעל השלכות בינלאומיות. ביום 11.2.20 קבע ארגון הבריאות העולמי באופן רשמי, כי המחלה הנגרמת על ידי נגיף זה תכונה COVID-19 ושם הנגיף הוא SARS-CoV-2. ביום 28.2.20 העלה ארגון הבריאות העולמי את הערכת הסיכון העולמית להתפשטות COVID-19 לרמה גבוהה מאוד. ביום 11.3.20 הכריז ארגון הבריאות העולמי על COVID-19 כפנדמיה.

8. נכון ליום 30.3.20, על פי הנתונים המתפרסמים מעת לעת באתר משרד הבריאות אשר נאספים בין היתר מארגון הבריאות העולמי, דווח כי ישנם 638,146 מקרים בהם אובחן נגיף הקורונה (מתוכם 30,039 מקרי מוות), בכ-203 מדינות ואזורים. נכון להיום, אובחנו חולים בנגיף הקורונה בכל רחבי הגלובוס, במדינות אירופה, המזרח הרחוק, דרום מזרח אסיה, המזרח התיכון, אמריקה ואפריקה.

הנתונים מתפרסמים באתר ארגון הבריאות העולמי בכתובת:

<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/situation-reports>

9. כמו-כן, נכון ליום 30.3.20, היו כ-4,555 תושבי ישראל שנבדקו בנגיף, מהם 15 שנפטרו מהמחלה, 59 המאושפזים במצב קשה ו-80 במצב בינוני.

10. בהיעדר חיסון או דרכי מניעה אחרות, הדרך היחידה למנוע הדבקה והתפשטות הנגיף היא צמצום מגע עם חולים ואנשים המצויים בסיכון גבוה להדבקה האוכלוסייה בישראל בנגיף. מבחינה מעשית, בהתחשב במאפייניו הידועים של הנגיף, הדבר אפשרי רק במסגרת בידוד לתקופה של 14 ימים (תקופה הדגירה וההדבקה האפשרית) למי שבא במגע עם חולה, או שחזר מאחד היעדים בהם התפרצה המחלה.

מדיניות משרד הבריאות לעת הזו היא מדיניות "הכלה", קרי, מניעת הדבקה מקומית הכוללת בידוד נדבקים ואלו שחשודים כי נדבקו. במקביל, המשרד ממשיך במדיניות של "מניעה", קרי – הפחתת הסיכון להגעת חולים נוספים לישראל, אשר קיימת סכנה כי ידביקו אחרים בנגיף.

משרד הבריאות נערך לתרחיש של תחלואה נרחבת בנגיף הקורונה בישראל, ועובד לפי הנחות היסוד הבאות: נגיף SARS-CoV-2 מועבר מאדם לאדם, ככל הנראה בעיקר בהעברה טיפתית. למרות שזו אינה מצוינת כדרך ההעברה העיקרית של הנגיף, ביכולתו לשרוד על משטחים שונים למשך שעות עד ימים; שימוש תקני באמצעי המיגון המומלצים הינו יעיל במניעת הדבקה של המשתמש; הקפדה על העקרונות הבסיסיים של מניעת זיהומים עשויה למנוע את התפשטות המחלה בישראל; יכולים להיות מקרים של COVID-19 ללא תסמינים או עם הסתמנות קלינית קלה.

11. ביום 27.1.20 הוסיף שר הבריאות את המחלה הנגרמת מנגיף הקורונה לרשימת המחלות המדבקות שבתוספת השנייה לפקודת בריאות העם, 1940 (להלן: פקודת בריאות העם), בחלק א', ברשימת מחלות בעלות חשיבות בינלאומית המחייבות הודעה מידית, לעניין תקנות הבריאות הבין-לאומיות (International Health Regulations, 2005) של ארגון הבריאות העולמי (צו בריאות העם (שינוי רשימת מחלות מידבקות שבתוספת השנייה לפקודה), התש"ף-2020 (ק"ת 8334, התש"ף, בעמ' 464)).

12. בנוסף, המחלה הוכרזה ביום 27.1.20 על ידי שר הבריאות כמחלה מדבקת מסוכנת לפי סעיף 120(1) לפקודת בריאות העם, ובהמשך לכך הוצאו, בשלב הראשון, על-ידי מנכ"ל משרד הבריאות שורת צווים מכוח סעיף 20 לפקודת בריאות העם. בהם, בין היתר, ולשם הדוגמה בלבד פורסם ביום 15.3.20 צו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש) (הגבלת פעילות מוסדות חינוך) (הוראת שעה). התש"ף-2020, לפיו נאסרה פעילות כל מוסדות החינוך בישראל (בכפוף לחריגים מעטים ביותר), וזאת, נכון לעת הזו, עד ליום 18.4.20. כמו-כן, ביום 2.2.20 פורסם צו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש) (בידוד בית והוראות שונות) (הוראת שעה), תש"ף-2020, ובו נאסרה למשל, בתיקון מיום 15.3.20, כניסת אורחים למוסדות בריאות או מוסד רווחה, וזאת, נכון לעת הזו, למעט מבקר אחד.

13. התנהלות משרדי הממשלה הרלוונטיים, ובראשם משרד הבריאות, היא התנהלות חירום דינאמית, אשר נגזרת מן המצב המשתנה לצורך מתן מענה מיטבי לפי צו השעה, והדבר נכון אף לגבי הצעדים הננקטים במישור המשפטי – לרבות התקנת תקנות שעת חירום על ידי הממשלה, וכן הוצאת צווים והוראות מינהל, ועדכוןם באופן תכוף.

14. תגובה זו מתמקדת אמנם בתקנות מניעת כניסת מבקרים ועורכי דין למקומות מעצר ובתי סוהר, אולם חשוב לציין כי תקנות אלו לא הותקנו בחלל ריק, אלא כחלק ממארג שלם של תקנות והנחיות מינהל שונות, שקבעו מגבלות שונות על כלל האוכלוסיה בישראל, כחלק מן המאמץ הלאומי להתמודדות עם התפשטות נגיף הקורונה. נעמוד להלן בתמצית על עיקרי ההסדרים בעניין זה.

15. כך, בין היתר, פרסם משרד הבריאות הנחיות למיגון מפני הידבקות בנגיף הקורונה; הנחיות לצוותים הרפואיים בקהילה; הנחיות לבתי החולים הכלליים; הנחיות למכבסות ולצוותי טיפול בפסולת רפואית; הנחיות לפעילות במעבדות; הנחיות ללשכות הבריאות; והנחיות לחוזרים מחו"ל (לרבות שהייה בבידוד בית).

קישור להנחיות, המתעדכנות כל העת, ניתן למצוא בכתובת:

<https://govextra.gov.il/ministry-of-health/corona/corona-virus/mecical-guidelines-corona/>

16. עוד כחלק מהצעדים שנקטו להתמודדות עם מגפת הקורונה **הוגבלה באופן דרמטי שהיית בני אדם במרחב הציבורי.**

כך, תקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום והתפשטות נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020 (להלן: **תקנות הגבלת מספר העובדים**), אשר תוקנו לאחרונה ביום 31.3.20 (ק"ת מס' 8439, התש"ף, בעמ' 966), קובעות הוראות בדבר הגבלת מספר העובדים במקום העבודה, החל מיום 1.4.20, לפיהן ככלל "במקום עבודה לא ישוּבו בזמנית יותר מ-10 עובדים או 15 אחוזים ממצבת העובדים, לפי הגבוה מביניהם"; ובצדו של כלל זה נקבעה רשימת מקומות עבודה אשר פעלו בשיעור גדול יותר. תקנות אלה יעמדו בתוקפן, נכון לעת הזו, עד ליום 16.4.20.

כך, לפי תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת פעילות), התש"ף-2020 (להלן: **תקנות הגבלת הפעילות**), אשר תוקנו לאחרונה ביום 31.3.20 (ק"ת מס' 8442, התש"ף, בעמ' 974), ותוקפן למשך 7 ימים, בין היתר, נקבע כי אין לצאת ממקום המגורים או מקום השהייה הקבוע, למעט החריגים הספציפיים שנקבעו בתקנות, שכוללים יציאה לצרכים פרטניים (ובכללם, יציאה יחידנית או של אנשים הגרים באותו מקום לזמן קצר ולמרחק של עד 100 מטרים ממקום המגורים); הוגבלה תדירות והיקף התחבורה הציבורית באופן משמעותי; ועוד. על המפר חלק מהוראות תקנות אלה נקבעה ענישה של קנס או מאסר.

יוער כי צעדים דומים, בהיקפים שונים של מגבלות על תנועת תושביהן, ננקטים כיום על ידי לפחות 22 מדינות ברחבי העולם. לפירוט ראו:

<https://www.businessinsider.com/countries-on-lockdown-coronavirus-italy-2020-3>

17. כן, ביום 17.3.20 הותקנו תקנות שעת חירום (הסמכת שירות הביטחון הכללי לסייע במאמץ הלאומי לצמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020 (ק"ת מס' 8393, התש"ף, בעמ' 782), אשר עמדו בתוקפן עד ליום 31.3.20 והסמיכו את שירות הביטחון הכללי (להלן גם: **שב"כ**) להתחקות אחר מסלול תנועה של חולה שאובחן עם ממצא מעבדתי חיובי לנגיף ב-14 הימים שקדמו למועד האבחון לשם סיוע למשרד הבריאות במניעת התפשטות הנגיף, וכן אחר תנועותיהם של מי שבאו במגע עימו. במקביל, ביום 16.3.20 הותקנו תקנות שעת חירום (נתוני מיקום), התש"ף-2020 (ק"ת התש"ף מס' 8393, בעמ' 772), אשר בין היתר, מקנות למשטרה סמכויות לדגום נתוני המיקום של קבוצת חבי בידוד מתוך מאגר חבי הבידוד שבידי משרד הבריאות. יצוין, כי בעניינן של תקנות אלו תלויות ועומדות מספר עתירות בפני בית המשפט הנכבד (בג"ץ 2109/20 שחר בן מאיר נ' ראש הממשלה, ומספר עתירות נוספות בנושא).

18. נוסף על כן, במסגרת היערכות מערכת בתי המשפט להתמודדות עם התפשטות נגיף הקורונה במדינה, ביום 11.3.20 חתם שר המשפטים על תיקון לתקנות בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל (סדרי דין במצב חירום מיוחד) (תיקון), התש"ף-2020 (להלן: **תקנות בתי המשפט**). במסגרת התיקון, הורחבה ההגדרה של מצב חירום מיוחד, ובנוסף להגדרה שהייתה קיימת, נקבע כי מצב חירום מיוחד יכול לחול גם – "מחמת חשש ממשי לפגיעה חמורה בבריאות הציבור או מחמת פגע טבעי". ביום 15.3.20 חתם שר המשפטים על הודעה מכוח תקנות בתי המשפט, לנוכח התפשטות מגפת הקורונה והאריך את תוקפה בהמשך. לפיכך, נכון לעת הזו, מתקיימים בערכאות השיפוטיות בישראל דיונים בהליכים המנויים בתקנה 3(א) לתקנות בתי המשפט, וכן בהליכים המנויים בהודעת מנהל מערכת בתי המשפט בדבר סוגי עניינים שיידונו בבתי המשפט (עדכון לה פורסם לאחרונה ביום 29.3.20). נוסף על כן, בסמכות נשיאי בתי המשפט לקבוע כי הליך מסוים יידון אף שהוא אינו נמנה עם ההליכים המפורטים בהן.

נכון לעת זו, תוקפן של הודעות השר האמורות, וכן תוקפה של הודעת מנהל בתי המשפט הוא עד יום 16.4.20. יצוין כי בעניין זה תלויה ועומדת עתירה בפני בית המשפט הנכבד, בג"ץ 2130/20 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' שר המשפטים**, אשר קבועה לדיון ביום 2.4.20.

צילום הודעת מנהל מערכת בתי המשפט, כפי שפורסמה ביום 29.3.20, מצורף ומסומן מש/2.

19. באשר לדיונים העיקריים הנוגעים לאוכלוסיית העצורים (ובכלל זה, העצורים בחשד לביצוע עבירות ביטחון), בהתאם להוראות תקנות בתי המשפט, **דיונים בהארכות מעצר מתקיימים במועדם**. ואולם, בעת הזו, דיונים אלה – וכן דיונים הפליליים – ככל שאלו מתקיימים – בעניינם של אסירים או עצורים, מתקיימים **בלא נוכחות העצור, אלא בהשתתפותו באמצעים טכנולוגיים**. זאת, מכוח הוראות תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (קיום דיונים בהליכים פליליים באמצעים טכנולוגיים), התש"ף-2020 (להלן: **תקנות קיום דיונים פליליים באמצעים טכנולוגיים**). תקנות אלה קובעות כי ככלל, ולמעט במקרים חריגים (בהתאם למתווה הקבוע בהוראות סעיף 12(ב) לתקנות אלה) – יתקיימו הדיונים בנוכחות הסנגור, וכאשר השתתפות העצור בדיון תעשה "באמצעות מכשיר טכנולוגי שיקצה שירות בתי הסוהר ושמאפשר העברת קול ותמונה בזמן אמת, ואם אין מכשירים טכנולוגיים זמינים מסוג זה בעת קיום הדיון בעניינו של אותו עצור או אסיר – באמצעות מכשיר כאמור שמאפשר העברת קול בלבד...".

לצד האמור, ועל מנת לאפשר לעצור להיוועץ בעורך-דינו כנדרש בכל הנוגע לדיון, נקבע בתקנות שעת חירום (דיוני מעצרים), התש"ף-2020 (להלן: **תקנות דיוני מעצרים**), תיקון לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996 (להלן: **חוק המעצרים**), בעניין דיוני הארכת מעצר שלא בנוכחות העצור, לפיו "תתאפשר שיחה חסויה בין העצור לסניגורו בסמוך לפני הדיון, **במהלכו** ומיד **לאחרי**, וזאת לשם ייעוץ משפטי בלבד" (סעיף 16א(ג)(2) לחוק המעצרים) (הוראה דומה נקבעה בצו בדבר דיוני מעצר (הוראת שעה) (יהודה יחשומרון) (מס' 1830), התש"ף-2020).

באופן דומה, בהתאם לתקנות שעת חירום (דיוני ועדות שחרורים), התש"ף-2020, גם דיונים המתקיימים לפני ועדות השחרורים בהתאם להוראות חוק שחרור על תנאי ממאסר, התשס"א-2001, מתקיימים במתכונת דומה (ראו סעיף 3 לתקנות אלה).

20. אם כן, ככלל, בעת הזו, לנוכח התפשטות מגפת הקורונה בישראל, הוגבלו, בעת הזו, סוגי ההליכים שיתקיימו בהם דיונים לפני הערכאות השיפוטיות השונות, תוך שהותר שיקול דעת בעניין זה לנשיאי בתי המשפט.

בעניין זה, יצוין כי, נכון לעת הזו, עתירות אסירים המוגשות מכוח הוראות סעיף 62א לפקודת בתי הסוהר [נוסח משולב], תשל"ב-1971 (להלן: **פקודת בתי הסוהר**) אינן נמנות על סוגי ההליכים שיתקיימו בהם דיונים על-פי שנקבע בתקנות בתי המשפט, או בהודעות מנהל מערכת בתי המשפט. מכל מקום, כאמור לעיל, בתקנות הוקנתה סמכות לנשיא בית משפט לקבוע כי הליך מסוים יידון אף שהוא אינו נמנה עם ההליכים המפורטים בהן; ואכן במהלך השבועות האחרונים התקיימו מספר דיונים בעתירות אסירים בעניינים הומניטריים דחופים.

21. בצד כל האמור, ומכיוון שעניינן של העתירות גם במבקרים תושבי אזור יהודה ושומרון (להלן: **האזור**), שכן מרבית האסירים הביטחוניים הם תושבי אזור, יצוין כי הוטלו גם מגבלות על כניסתם של פלסטינים לישראל בעת הזו.

22. כך, עוד קודם להתפשטות מגפת הקורונה בישראל, בהתאם להערכת המצב הביטחונית, הוחלט על-ידי הדרג המדיני, בדומה לשנים קודמות, להטיל סגר על האזור בחג הפורים. כמקובל בתקופות סגר, מותלים היתרי הכניסה של פלסטינים לישראל, למעט אוכלוסיות המותרות ממנו. השנה, בשל הצורך לצמצם למינימום ההכרחי את תנועת האוכלוסייה מהאזור לכיוון ישראל עקב התפשטות נגיף הקורונה, הוחלט לצמצם את רשימת 'חריגי הסגר' בצורה משמעותית לעומת תקופות חגים קודמות.

23. בנוסף, עם תום חג הפורים, נערכה הערכת מצב נוספת והוחלט על-ידי הדרג המדיני, כחלק מההתמודדות הלאומית עם המשך התפשטות נגיף הקורונה, להאריך את הסגר לתקופה נוספת, תוך שנקבעו החריגים הבאים שמורשים להיכנס לישראל, בתנאים שונים: צוותים רפואיים; פועלים בענפי הבניין, החקלאות, התעשייה והשירותים שנכנסו לישראל בטרם הפצת פקודת הסגר ובכפוף לאישור לינה ייעודי, אשר יהיו רשאים להישאר בישראל בשלב זה; פועלים העובדים בהקמת גשר הולכי רגל סמוך למעבר קלנדיה; ומקרים הומניטאריים חריגים של הצלת חיים, אשר יאושרו על-ידי ראש המינהל האזרחי.

הודעות מתאם פעולות הממשלה בשטחים על אודות הסגר ותנאיו, פורסמו לאוכלוסייה הפלסטינית בשפה הערבית, בימים 14.03.20, 17.03.20 ו-21.03.20, בקישורים הבאים:

https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=1599066826911057&id=435957679888

650

<https://www.facebook.com/COGAT.ARABIC/posts/1601850839965989>

<https://www.facebook.com/COGAT.ARABIC/posts/1605709626246777>

ב. התמודדות שירות בתי הסוהר עם מגיפת הקורונה

24. במקביל לצעדים שנקטו על-ידי משרד הבריאות ויתר משרדי הממשלה לצורך היערכות לקראת התפשטות מגפת הקורונה בישראל, שירות בתי הסוהר, אשר אמון על החזקתם במשמורת בטוחה ונאותה של כ-14,000 כלואים, נערך החל מיום 10.2.20 למניעת התפרצות המחלה בקרב הכלואים והסגל, הן בהיבט של תכנון דרכי פעולתו ושינוי דפוסי עבודתו הרגילים, הן בהיבט של הכשרת הסגל ושינוי דפוסי עבודת הסגל, והן בהיבט של רכישת ציוד מיגון וחיטוי. שירות בתי הסוהר מתייחס להתמודדות עם המחלה כאל "מערכה" לכל דבר ועניין, ועושה כל שאלל ידו למניעת הדבקה והתפרצות המחלה בבתי הסוהר; וזאת בין היתר בשים לב לתנאים הייחודיים השוררים בבתי המאסר ולאופיים כמתקנים סגורים.

לשם כך פעל שירות בתי הסוהר החל מתודש פברואר 2020, ועודו פועל בשינויים ובהתאמות המחויבות, בהתאם להוראות הממשלה והשר לביטחון הפנים בפרט, בראש ובראשונה לצמצום, בהתאם לחוק וככל הניתן והראוי, של חשיפת הכלואים והסגל למקורות הדבקה אפשריים.

בעניין זה, נבקש לעדכן, כי עתירה שהוגשה לאחרונה לבית המשפט הנכבד ובה נתקפה, בין היתר, הערכות שירות בתי הסוהר להתמודדות עם מגפת הקורונה, נדונה ביום 31.3.20 ונמחקה בפסק-דין של בית המשפט הנכבד מיום זה (בג"ץ 2279/20 **רופאים לזכויות אדם נ' שירות בתי הסוהר**, פורסם באר"ש, 31.3.20).

צילום פסק-הדין שניתן בבג"ץ 2279/20 מצורף ומסומן **מש/3**.

25. כך, במסגרת תוכנית ההיערכות של שירות בתי הסוהר, החל מראשית פברואר שנה זו כאמור, הוקמו שבעה צוותים נושאים של תכנון וניהול, הפועלים באופן שוטף, וביניהם, צוות כלליה, צוות רפואה וצוות רציפות תפקודית.

כמו כן, סומנו בתי סוהר ואגפים ייעודיים הערוכים לקליטת כלואים הנדרשים לבידוד לפי הנחיות משרד הבריאות, בדומה לכללים החלים על האוכלוסיה האזרחית שמחוץ למתקני הכליאה, וחודדו נהלי הכניסה למתקני הכליאה תוך צמצום הגורמים מן החוץ הבאים במגע עם הכלואים והסגל. בנוסף, הוגדר, בין היתר, "אלגוריתם" לזיהוי חולה קורונה וסדר פעולות להתמודדות עם אדם הנחשד כחולה. לצד זאת, שונו נהלי העבודה ומשמרות אנשי סגל שב"ס, הכול מתוך מטרה להקטין את מספר הכניסות והיציאות של אנשי הסגל שב"ס אל ומחוץ לבתי הסוהר, למניעת הדבקה.

26. בהמשך לאמור, וכפי שיפורט להלן, ננקטו על-ידי גורמי שב"ס צעדים שונים באופן מדורג ומדורג, תוך פגיעה מינימלית עד ככל הניתן באורח חייהם של האסירים והעצורים המוחזקים בשב"ס, וזאת בהתאמה להתפשטות הנגיף בשטח מדינת ישראל.

27. כך, בשלב הראשון, ביום 8.3.20 הוחלט על צמצום תדירות הביקורים ומספר המבקרים לכלל אוכלוסיית האסירים והעצורים המוחזקים בשב"ס (לשני מבקרים), וכן על קיום של כלל המפגשים בין המבקרים לאסירים – ובתוך כך, פגישות עם עורכי-דין – מאחורי מחיצה, למשך 60 ימים. כך, נקבע בהנחיה שהוצאה כי החל מיום 8.3.20 ולמשך 60 ימים **"ביקורים לאסירים שפוטם יתקיימו בתדירות של אחת לחודש, מאחורי מחיצה, ובנוכחותם של עד שני בני משפחה מקרבה ראשונה בלבד, ובכפוף לכך שאותם המבקרים אינם נדרשים ל"בידוד" בהתאם להוראות משרד הבריאות"**; וביחס לעצורים נקבע כי **"ביקורי עצורים יתקיימו בתדירות של אחת לשבוע, מאחורי מחיצה, ובנוכחותם של עד שני בני משפחה מקרבה ראשונה בלבד, ובכפוף לכך שאותם המבקרים אינם נדרשים ל"בידוד" בהתאם להוראות משרד הבריאות"**. כמו כן, כל מבקר שנכנס בשערי מתקני הכליאה הוחתם על הצהרה לפיה לא חזר בעת האחרונה ממדינה שהוגדרה כמדינת סיכון

לעניין זה בצו משרד הבריאות; כי לא בא במגע עם אדם שחב בבידוד; וכי אינו בעל תסמינים אופייניים להדבקה בנגיף הקורונה.

כמו-כן, וכצעד משלים לכך, הורתה ראש חטיבת הכליאה שב"ס, כי החל מיום 8.3.20 לא יתאפשרו ביקורי התייחדות לאסירים.

צילום ההנחיה בדבר קיום ביקורים מאחורי מחיצה מיום 8.3.20 מצורף ומסומן מ/ש 4.
צילום ההנחיה בדבר ביטול ביקורי התייחדות לכלל אוכלוסיית האסירים שב"ס מצורף ומסומן מ/ש 5.

28. בהמשך לכך, עם התקדמות התפשטות המגפה בישראל, הוחלו הגבלות נוספות, וצומצמה באופן משמעותי כניסת גורמי מקצוע, ובהם מדריכי נגמלים, מורים שמלמדים בקבוצות חינוך ומעסיקים במפעלים הפועלים בשטחי מתקני שב"ס, למתקני שב"ס. זאת, בשם לב לכך שבימי שגרה נכנסים ויוצאים בכל יום כ-7,000 איש בשעריהם של 31 מתקני שב"ס, אשר חלקם הגדול מגיע למתקנים בתחבורה ציבורית (וזאת בהתייחס לתקופה בה תחבורה ציבורית עוד פעלה כסדרה); ולפיכך – פוטנציאל ההדבקה הוא משמעותי ביותר.

29. כמו-כן, במקביל לצעדים שפורטו לעיל, צומצמה יציאת אסירים לחופשות עד לכדי ביטולן בהמשך, צומצם מספר המבקרים במסגרת ביקורי משפחות, תוך מתן הנחיה כאמור לקיומם של כלל הביקורים של גורמים מן החוץ מאחורי מחיצה, וזאת כאמור לשם מניעת מגע קרוב עם גורמי חוץ. בנוסף לכך, אף בוטלו העברות אסירים בין בתי סוהר (למעט העברות דחופות שמטרתן למנוע סיכון חיי אדם):

30. לצד זאת, ובהתאם לתמונת מצב התחלואה המתפתחת בישראל, החל שב"ס לפעול בשיתוף עם המשדד לביטחון פנים, משרד המשפטים והנהלת בתי המשפט להיערך למענה משפטי לשם מניעת מגע עם החוץ בכל הנוגע לדיונים משפטיים בבתי המשפט השונים ברחבי הארץ, ובעניין זה הותקנו כאמור תקנות שעת חירום (דיוני מעצרים), התש"ף-2020.

מנגד, וכצעד משלים אך לאחרונה, ביום 27.3.20, התקינה הממשלה את תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (חופשה מיוחדת לאסיר), התש"ף-2020 (ק"ת מס' 8431, התש"ף, בעמ' 944). תקנות אלה, מאפשרות הוצאה לחופשה מיוחדת **לפרק זמן של עד 30 ימים**, של כלואים עומדים בהגדרה הקבועה לעניין זה בתקנות, שיתרת מאסרם אינה עולה על 30 ימים, ואשר עומדים בתנאים שנקבעו בתקנות ובנוהל שגובש על-ידי השר לביטחון פנים. תקנות אלה יצרו איזון עדין בין המאמץ להפחית את הצפיפות בבתי הסוהר על ידי הפחתת אוכלוסיית האסירים, ובין החובה לשמור על ביטחון הציבור באמצעות קביעת קריטריונים קפדניים באשר לאוכלוסיית האסירים שלגביה יחול הסדר מיוחד זה.

31. עוד יודגש, כי על מנת לשמור על סטנדרטיים קפדניים בכל הנוגע לאי-חשיפתה של אוכלוסיית האסירים לאדם החיובי לנגיף הקורונה, או לאדם שבא עימו במגע, הוחלו כללים מחמירים גם על אנשי סגל שבי"ס, בהתאם להנחיות גורמי הרפואה בשבי"ס; וזאת עוד בטרם הוחלו מגבלות דומות על יתר האוכלוסייה האזרחית. כך למשל, נמנעו יציאות לחו"ל; נמנעה כניסה למתקני שבי"ס לשבים מייעדים שונים בעולם (ולא רק מהיעדים שסומנו על ידי משרד הבריאות); כלל המשרתים בשבי"ס נדרשו לחתום מידי יום בעת כניסתם בשערי כלל המתקנים על הצהרת בריאות מפורטת; וכן לבצע בדיקת חום.

בהמשך לכך, כיום עובד סגל הסוהרים במתכונת של עבודה ברציפות, במשמרות של שבוע-שבוע או שלושה-ארבעה ימים, וזאת על מנת לצמצם ככל הניתן את מגע אנשי רסגל בקהילה – לרבות עם בני משפחותיהם, ולמניעת הידבקותם במחלה והעברתה לאוכלוסיית השוהים במתקני שבי"ס. לצורך כך, מפעיל שירות בתי הסוהר מערך הסעים ייעודי.

32. בנוסף, בהתאם לתקנות הגבלת פעילות, הופסקו גם בשבי"ס התקהלויות ובתוך כך, רובן המוחלט של הפעילויות החברתיות והטיפוליות הקבוצתיות המתקיימות במהלך הדברים הרגיל בבית הסוהר, כגון; לימודים בקבוצה, מעורבות בקהילה ומסגרות שיקום קבוצתיות.

33. בהמשך, לנוכח העלייה המהירה במספר החולים בישראל, במיוחד בשבועות האחרונים; לנוכח אופן התפשטות המחלה אשר אינו מאפשר זיהוי מבעוד מועד של מי שעלולים לגרום להדבקה של אחרים; ונוכח המאפיינים הייחודיים של מתקני הכליאה – גבר הצורך לנקוט אמצעי זהירות מחמירים יותר לגבי כלל מתקני הכליאה ומקומות המעצר; ובכללם שלא תתאפשר עוד כניסתם של גורמי חוץ מקרב האוכלוסייה האזרחית לצורך מפגשים עם אסירים במתקני הכליאה (לאחר שכאמור עוד קודם לכן צומצמה כמעט עד לאפס כניסתם של יתר גורמי החוץ למתקני הכליאה), ובעניינו מבקרים ועורכי דין, כפי שעוגן בתקנות מושא העתירות דנן.

34. בהקשר זה, יצוין כי עוד בטרם הותקנו התקנות מושא העתירות דנן, ביום 9.3.20 הידיעו נציגי הצלב האדום – הגוף שמארגן ומוביל בשגרה את ביקורי משפחות מהאזור (ככלל, נציין כי הביקורים מאורגנים כך שבמרבית מתקני הכליאה מתקיים ביקור משפחות מרוכז בתדירות של אחת לחודש) – על הפסקת ארגון כניסתם המרוכזת של בני משפחות האסירים והעצורים הביטחוניים השוהים במתקני שבי"ס בישראל; וזאת במקביל לגילוי על מקרי ההידבקות הראשונים במחלה בבית לחם, ותחילת התפשטותה באזור. בעניין זה, פורסמה ביום 12.3.20 בטוויטר של הצלב האדום הודעה על הפסקת ארגון ביקורים מרוכזים בישראל, כדלקמן:

"Our family visits to Israeli places of detention are currently suspended due to the COVID-19 situation. We understand this is a worrying development for families and detainees alike. We

also understand that any prison system is facing a key challenge in this situation".

קישור לפרסום ברשת טוויטר - https://twitter.com/ICRC_ilot/status/1238010188617170944

35. בטרם סיום חלק זה, יובהר כי מטרת העל של שב"ס בעת חירום זו היא הצלת חיי אדם, מניעת חדירת מחלת הקורונה לשרות בתי הסוהר והתפשטותה בתוך מתקני הכליאה ומתוכם אל החוץ, תוך שימור, ככל הניתן, של שגרת הפעילות והחזקת הכלואים במשמורת בטוחה, בריאה ונאותה. בשים לב לכך, פועל שירות בתי הסוהר, בהתאם לתוכנית פעולה סדורה, אשר החלה להתגבש כאמור כבר ביום 10.2.20, עוד בטרם זוהה ולו חולה קורונה מאומת אחד בתחומי מדינת ישראל, והיא מתעדכנת באופן שוטף, בשים לב להערכות מצב ויזומויות שנערכות, ובשים לב לתמונת מצב התחלואה במדינת ישראל.

36. מכאן נעבור לרקע הנורמטיבי הצריך לעניין.

ג. רקע נורמטיבי

1. כללי – הבחנה בין אסירים ועצורים ביטחוניים ופליליים

37. משעניין של העתירות בהשלכות של ההסדר המיוחד שנקבע בתקנות מניעת כניסת מבקרים ועורכי דין על הסדרים החלים בשגרה על אסירים ועצורים ביטחוניים בנושאי ביקורים, שיחות טלפון והיועצות עם עורך דין, נפתח תחילה בהצגת הסדרים אלו. לפני שנתייחס להסדרים הספציפיים הנוגעים לנושאים אלה, נתייחס באופן כללי לאבחנה בין אסירים פליליים לביטחוניים. לאחר מכן, נפרט את ההסדרים הספציפיים לאסירים ועצורים ביטחוניים בהקשרים אלה, ובהמשך את ההסדר שנקבע בתקנות שעת חירום בעטיו הוגשו העתירות דנן.

38. כידוע, עבירות הטרור נתפסות כסוג ייחודי של עבריינות. לו נוסף מימד חמור מיוחד, והן אינן מהוות עבירות פליליות "רגילות". כך, למשל, בנוסף לכוונת העבריין לפגוע באדם מסוים או בקבוצה של אנשים, פעילות טרור תומנת בחובה כוונה לפגוע בחברה כולה ולשיבוש שגרת החיים בה בין היתר, על ידי זריעת פחד ובהלה בציבור. כך גם, מדובר לרוב בעבריינות ממניעים אידיאולוגיים, הנתמכת ומובלת לרוב על-ידי ארגוני טרור הפועלים בדרכים מתוחכמות ומגוונות לשם התמודדות עם רשויות אכיפת החוק. ייחודיותה של תופעת הטרור הוכרה בדין הישראלי, הן בספר החוקים (ראו, למשל, חוק המאבק בטרור), הן בפסיקת בית המשפט הנכבד (ראו, למשל, ע"פ 3827/06 פלוני נ' מדינת ישראל, תק-על 2007(1), 4578 (2006)).

39. נוכח פוטנציאל הסיכון הממשי הנובע הימנה, הוכרה אוכלוסיית האסירים והעצורים הביטחוניים כקבוצה בעלת מאפיינים ייחודיים, בין היתר לעניין תנאי מאסרם, ובהתאם נקבעו לגביהם הסדרים ייחודיים, בפרט בכל הנוגע לקשרים עם החוץ.

כך, במסגרת סעיף 3(א) לפקודת הנציבות מס' 04.05.00 "תהליך הגדרת אסיר בטחוני" (עודכנה לאחרונה ביום 28.2.18), הוגדר אסיר ביטחוני, כדלקמן:

"אסיר בטחוני" - אסיר אשר נחשד, הואשם או הורשע בגין ביצוע עבירה שעל פי טיבה או נסיבותיה היא עבירה ביטחונית ו/או הוגדרה כעבירה ביטחונית מובהקת כמפורט בנספח א' - "עבירות ביטחוניות מובהקות" או "עבירות ביטחוניות שהמניע להן הינו לאומי, כמפורט בנספח ב', או אסיר שניתנה לגביו חו"ד של השב"כ, המעידה על מסוכנות ביטחונית מהמעשים שבגיןם נעצר, הואשם או הורשע וכן, מי שהורשע או נאשם במעשה שהיה בו או שהייתה אפשרות ממשית שיהיה בו משום מתן שירות לארגון טרור או לאדם שרצה לפגוע בביטחון המדינה, כשהמעשה נעשה מתוך מודעות או מתוך עצימת עיניים או אדישות לסיכון שהמעשה יצר או יכול היה ליצור לביטחון המדינה."

ציון כי כיום מוחזקים בשירות בתי הסוהר 4579 אסירים ועצורים ביטחוניים, מתוכם 202 קטינים.

צילום פקודת הנציבות מס' 04.05.00 "תהליך הגדרת אסיר בטחוני" מצורף ומסומן מ/ש/6.

40. ביחס לאסירים ביטחוניים חלה פקודת נציבות מס' 03.02.00 "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים" (עודכנה לאחרונה ביום 1.12.19 (להלן: **פקודת האסירים הביטחוניים**)), המגדירה "אסיר ביטחוני" – שפוט או עצור כהגדרתו בפקודת הנציבות 04.05.00 (בסעיף 1א). פקודת האסירים הביטחוניים מתווה כללים ביחס לקשר של אסירים אלו עם החוץ, תנאי החזקתם, כללי ביטחון ומתן טובות הנאה, בנפרד ובשונה, מטובות ההנאה הניתנות לאסירים פליליים. הרציונל להבדלים בין הכללים הינו כאמור הסיכון הייחודי הכרוך בפעילותם של אסירים או עצורים אלו. רציונל זה, מצא את עיגונו בסעיף 1(ב) לפקודת האסירים הביטחוניים הקובע כי:

"ככלל, באסירים השפויים או עצורים בגין עבירות נגד ביטחון המדינה, קיים פוטנציאל ממשי לסיכון ביטחון המדינה בכלל ולסיכון הסדר והמשמעת בבתי הסוהר בפרט, וזאת לאור טיבה, מהותה ונסיבותיה של העבירה שביצעו או שבביצועה הם חשודים; עברם, מניעיהם ומעורבותם בפעולות נגד ביטחון המדינה. רובם של אסירים אלה, הינם בעלי זיקה לארגוני טרור. קשר זה טומן בחובו סכנות מיוחדות הן לסדר ולמשמעת בבית הסוהר והן לביטחון המדינה. הסיכון הביטחוני הצפוי מהאסירים הביטחוניים, מחייב כליאתם בנפרד מאסירים פליליים והטלת מגבלות מיוחדות עליהם בכל הנוגע לקשר עם החוץ, ובכלל זה בנושאים של חופשות, ביקורים, שיחות טלפון והתייחדות."

צילום פקודת האסירים הביטחוניים מצורף ומסומן מ/ש/7.

רציונאל זה הוכר זה מכבר בפסיקתו של בית המשפט הנכבד, ששב והכיר בהבחנה בין אסירים ביטחוניים לאסירים פליליים "רגילים" ביחס לתנאי המאסר בהקשרים שונים, ובפרט ביחס להטלת מגבלות בכל הנוגע לקשר עם גורמים מחוץ לכותלי הכלא, נוכח פוטנציאל הסיכון הממשי הטמון באוכלוסייה זו. וראו למשל, ע"א 1076/95 מדינת ישראל נ' קונטאר, תק-על 96(3) 232 (1996) (להלן: עניין קונטאר), כדלקמן:

8. "... אוכלוסיית בתי הסוהר מחולקת לסוגים... במסגרת זאת, אסירים ביטחוניים, כלומר, אסירים שהורשעו בעבירות נגד ביטחון המדינה, מהווים סוג בפני עצמו. הסיווג של אסירים ביטחוניים כסוג בפני עצמו נובע מן הסכנה המיוחדת הטמונה באסירים אלה. ברוב המקרים הם משתייכים לארגונים בלתי חוקיים, ששמו להם למטרה לפגוע במדינה, וקיים חשש שהקשר בין האסיר לבין הארגון קיים ועומד גם בתקופת המאסר... בית המשפט הכיר בהבדל בין אסירים ביטחוניים לבין אסירים אחרים ובנפקות של הבדל זה לגבי תנאי המאסר."

וכן ראו למשל, ע"א 4714/04 עמיר נ' שירות בתי הסוהר, פ"ד נט(6) 145 (2005) (להלן: עניין עמיר), כדלקמן:

18. מה טעם נתונים "אסירים ביטחוניים" לפיקוח ולבקרה הדוקים מאלה המוטלים על אסירים שאינם אסירים ביטחוניים? דומה שאין צורך להרחיב בתשובה: אסירים ביטחוניים נשקפת מהם סכנה גדולה לביטחון הציבור, לשלומם ולניהולו התקין של בית הכלא. וכך לימדנו השופט זמיר בפרשת קונטאר (שם, 500-501)..."

ומן העת האחרונה ממש, ראו, דעת הרוב (מפי כבי' המשנה לנשיאה מלצר) ברע"ב 4779/17 אבו צעלוק נ' שב"ס (פורסם באר"ש, 22.3.20; להלן: עניין אבו-צעלוק), שם נדונה ונדחתה בקשתם של אסירים ביטחוניים לצאת לחופשות "רגילות" על פי ההסדרים הקבועות בפקודות הנציבות, כדלקמן:

49. הנחת המוצא בכל דיון הנוגע למתן טובות הנאה לאסירים ביטחוניים, היא כי במקרים רבים קיים טעם טוב להבחין בין אסירים הנושאים סיווג זה לבין אסירים פליליים, בכל הנוגע להחמרת תנאי הכליאה של הראשונים. בשורה של פסקי דין קבע בית משפט זה, כי מגבלות שהוטלו על-ידי המשיב על זכויותיהם, אופן מאסרם, וטובות הנאה של האסירים הביטחוניים – נעשו בדין, מתוך בסיס אבחנה ראוי (לפירוט ראו: דג"ק 204/13 צלאח נ' שב"ס, [פורסם בגבו] בפיסקאות 13-14 לחוות דעתה של הנשיאה מ' נאור (14.04.2015) (להלן: עניין צלאח)). אף בפרשת יונס שררה תמימות דעים בין שופטי המותב כי בכל הנוגע לאסירים ביטחוניים, יש מקום להגביל את זכאותם לטובות הנאה כדי להגן על אינטרסים ציבוריים חיוניים נוכח מאפייני האסירים והעבירות בהן הורשעו (אם כי, נפלה מחלוקת בין השופטים באשר לאופן בחינתו של סעיף 4.ב לפקודת האסירים הביטחוניים, ביחס למטען הראייתי שעל יסודו מצופה השב"כ לקבוע כי האסיר הביטחוני ניתק מגע, ישיר או עקיף, עם הארגון העוין ועם חבריו). בין היתר, צוין כי הנחת מגבלות על אפשרות הביקורים אצל אסירים אלה היא חיונית לצורך הגנה על הסדר והמשמעת בכלא, ובמיוחד לצורך שמירה על אינטרסים ביטחוניים חיוניים למדינה.

ואכן, לא אחת נקבע כי ההחלטה על סיווגו של אסיר כאסיר ביטחוני הינה פרי החלטה אדמיניסטרטיבית של שירות בתי הסוהר, אשר נועדה, בין היתר, לאיין את מסוכנותו כלפי הציבור ולהקל על ניהולם הסדיר של מתקני הכליאה. זאת מאחר שעל קבוצת האסירים הביטחוניים נמנים אסירים

שהורשעו לרוב בעבירות חמורות, אשר בוצעו ממניעים אידיאולוגיים, ובשל השתייכותם של רבים מאסירים אלה לארגונים בלתי חוקיים, קיים חשש כי ייעשו ניסיונות מצדם ליצור קשר עם ארגונים אלה במהלך תקופת המאסר. כפועל יוצא מכך, אסירים ביטחוניים מוחזקים בנפרד מאסירים בעלי סיווג פלילי, וחלות עליהם, כאמור, הגבלות מחמירות יותר בכל הנוגע לקשר עם העולם שמחוץ לכתלי בית הסוהר (ראו והשוו: רע"ב 6797/03 מדינת ישראל נ' אלראזק, [פורסם בנבו] פסקה 10 לפסק דינו של השופט א' גרוניס (02.11.2003); עע"א 1076/95 מדינת ישראל נ' קונטאר, פ"ד (נ) 492, 500 (1996) (להלן: עניין קונטאר)); עע"א 4714/04 עמיר נ' שירות בתי הסוהר [פורסם בנבו] (7.3.2005) (להלן: עניין עמיר); עניין יונס; רע"ב 4251/99 שוכרי נ' שירות בתי הסוהר [פורסם בנבו] (01.11.1999)).

50. על אף האמור לעיל – לא כל אבחנה בין סוגי האסירים היא מותרת, ויש לבחון האם החמרת תנאי המאסר לגבי אסירים ביטחוניים נעשית מתוך שיקולים ענייניים הנוגעים למאפיינים היחודיים של העבירות שביצעו, או מצרכי סדר וביטחון, וכן האם הסדרים אלה אינם חורגים מהנדרש להגשמת צרכים אלו (ראו: עניין צלאח בפס' 15 לחוות דעתה של הנשיאה מ' נאור; רע"ב 823/96 ואוננו נ' שירות בתי הסוהר, פ"ד נא(2) 873, 879-878 (1997)). כפי שנקבע לא אחת, יש בעייתיות בקביעה חד-משמעית שלפיה סיווגו של אדם כאסיר ביטחוני וסוג העבירות שביצע, מצדיקים לשלול ממנו פריבילגיות, מבלי שתהיה פתוחה בפניו כל אפשרות לשוב ולדרוש את ההטבה (ראו: עניין יונס, פסקה 74 לפסק דינו של השופט י' דנציגר). מנגד, לעיתים, בדיקה פרטנית תהא בלתי אפקטיבית, או לא מעשית (השוו: בג"ץ 7052/03 עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' שר הפנים, פ"ד סא(2) 202 (2006); בג"ץ 466/07 ח"כ ז'בה גלאון – מר"צ-יחד נ' היועץ המשפטי לממשלה [פורסם בנבו] (11.1.2012); עניין יונס, פסקה 74 לפסק דינו של השופט י' דנציגר והאסמכתאות שם, פסק דינו של השופט י' עמית באותה פרשה).

וראו גם בהקשרים שונים: רע"ב 4251/99 שוכרי נ' שב"ס (פורסם באר"ש 1.11.99); רע"ב 6956/09 יונס נ' שירות בתי הסוהר, תק-על 2010(4) 189 (2010) (להלן: עניין יונס); רע"ב 3097/08 פלוני נ' שירות בתי הסוהר, תק-על 2008(4) 2599 (2008); דנג"ץ 204/13 צלאח נ' שב"ס (פורסם באר"ש, 14.4.15).

42. הנה כי כן, כפי שגם עולה מפסיקתו של בית המשפט הנכבד, מדובר באוכלוסיית אסירים, אשר סוג העבירות אותן עברו, קשריהם לארגוני טרור ושליחותם בשם ארגון הטרור, וכן רצונו ושאיפתו של ארגון הטרור לשמר קשרים אלו, גם לאחר כליאתו של חבר ארגון הטרור והאידיאולוגיה המנחה אותם – מקימים עילה המצדיקה הטלת מגבלות מסוימות עליהם, במיוחד בכל הנוגע לאפשרות של אסירים אלה לקיים קשר עם החוץ. מגבלות אלו הינן לתכלית של שמירה על בטחון המדינה ושלוש הציבור.

43. בצד האמור, יצוין כי סעיף 4(ב) לפקודת אסירים ביטחוניים קובע חריג, שלפיו בהתקיימם של שני תנאי סף מצטברים, רשאים הגורמים המוסמכים בשירות בתי הסוהר כהסיר מגבלות פרטניות שהוטלו על אסיר ביטחוני מסוים, כדלקמן:

4.4.ב. (...) כמו כן, ניתן להימנע מלהטיל עליו [אסיר ביטחוני – הח"מ] מגבלות כגון אלה המפורטות בסעיף 1.1 שלעיל באופן מלא או חלקי, אם נתקיימו לגבי שני התנאים המצטברים הבאים:

1) מדובר באסיר שלא היה חבר בארגון עוין ולא סייע לארגון עוין עובר לביצוע העבירה או באסיר שהיה חבר בארגון עוין או סייע לארגון עוין עובר לביצוע

העבירה, ושב"כ או גורם ביטחוני אחר שעניינו של האסיר מוכר לו שוכנע, לאחר שקיבל נתונים אודותיו מגורמי המודיעין בשב"ס, כי חל באסיר שינוי בולט וממשי וכי הוא ניתק כל מגע, ישיר או עקיף, עם ארגון כאמור ו/או עם חברי ארגון כאמור והוא אינו מקבל כל טובת הנאה מארגון כאמור.

2) ניתנה חוות דעת שב"כ או גורם ביטחוני אחר שעניינו של האסיר מוכר לו, לאחר שקיבל חוות דעת גורמי המודיעין בשב"ס, כי לא נשקפת כתוצאה מכליאתו בנפרד מאסירים ביטחוניים או מאי הטלת מגבלות מיוחדות עליו, סכנה לפגיעה בביטחון המדינה. חוות הדעת כאמור לא תינתן אלא לגבי מי שנתקיים לגביו כל האמור בסעיף קטן 1 לעיל."

לעניין זה, ראו למשל, עניין יונס, וכך עניין אבו-צעלוק.

44. עתה נעבור לפירוט הרסדרים החלים על אסירים ביטחוניים הרלבנטיים לעתירות דין.

2.ג ביקורים

45. סעיף 47(ב) לפקודת בתי הסוהר קובע כי "מותר להרשות" לאסיר שפוט ביקורים כל חודשיים, כדלקמן:

"47. (א) אסיר שפוט מותר להרשות לו כתיבת מכתב ראשון, עם התקבלו לבית הסוהר.
(ב) אחרי תום שלושת החדשים הראשונים של מאסרו, ולאחר מכן — כל חדשיים, מותר להרשות ביקורי ידידים לעיני סוהר ובטוח שמיעתו וכתיבת מכתב וקבלתו."

תקנות בתי הסוהר, התשל"ח-1978 (להלן: **תקנות בתי הסוהר**), קובעות, כי ביקורים הם טובת הנאה, ומקנות סמכות להגבלת הענקת טובות הנאה אלו, כדלקמן:

"19(א). מנהל בית הסוהר רשאי, על-פי כללים שקבע הנציב, להעניק לכלל האסירים או לסוג אסירים או לאסיר מסויים טובות הנאה מעבר לזכויות מוקנות שנקבעו בחיקוק, כגון: **ביקורים**, מכתבים, חופשות, קניית מצרכים, האזנה לשידורים בכלי-תקשורת או צפייה בהם (להלן - טובות הנאה), המותנות בהתנהגותו הטובה של האסיר המסויים או בסוג בית הסוהר או האגף שבו הוא מוחזק או במצב בבית הסוהר.
(ב) מנהל בית הסוהר רשאי, לפי שיקול דעתו, למנוע מאסיר שהתנהגותו איננה טובה או מסוג אסירים בבית הסוהר או מכלל האסירים בבית הסוהר טובות הנאה; מניעת טובות הנאה תיעשה על-פי כללים שקבע הנציב. ..."

וראו גם: תקנה 30(ב) לתקנות בתי הסוהר, המסמיכה את הנציב להורות על איסור או הגבלת ביקור מטעמי ביטחון המדינה.

גם בפסיקותיו של בית המשפט הנכבד נקבע לא אחת, כי ביקורי אסירים הם בגדר טובת הנאה ואינם בגדר זכות קנויה. וראו, למשל, פסק דינו של כב' השופט סולברג ברע"ב 3235/16 חייא נ' שירות בתי הסוהר (פורסם באר"ש, 28.6.16), "ככלל, אין לאסיר זכות קנויה לביקורים בהיותו בכלא. מדובר בהטבה הנתונה לשיקול דעתו של שירות בתי הסוהר, בהתאם לשיקולים ולתנאים שנקבעו לכך". ביחס לאסירים ביטחוניים, ראו בג"ץ 6314/17

נמנם נ' ממשלת ישראל (פורסם באר"ש, 4.6.19), בו נקבע כי "במקרה שלפנינו כלל לא נפגעה זכות חוקתית מוגנת, שהרי לאסירים ובני משפחותיהם לא עומדת זכות קנויה לביקורים, ומכאן שאין הצדקה לפרשנות המוציאה מגדרי התכלית הביטחונית הרלוונטית שיקולי ביטחון "חיצוניים" לאסיר" (בפסקה 10 לפסק-דינו של כב' השופט הנדל).

46. ההסדרים המפורטים ביחס לביקורי אסירים נקבעו בפקודת הנציבות 04.42.00 "סדרי ביקור אצל אסירים" (עודכנה לאחרונה ביום 28.1.15). ביחס לאסירים ביטחוניים חלים ההסדרים הספציפיים שנקבעו בפקודת אסירים ביטחוניים, ובראשם, כי ככלל, אלו יורשו לקבל ביקורי משפחה מדרגת קירבה ראשונה בלבד (סעיף 17א(1) לפקודת אסירים ביטחוניים; רע"ב 7324/06 חמידה נ' שרות בתי הסוהר (פורסם באר"ש, 15.11.06); רע"ב 9655/07 עלאדין משטרת ישראל, תק-על 2008(2), 1434 (2008)).

47. יצוין כי ביחס לעצורים נקבעה בסעיף 9(ב)(6) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996 (להלן: **חוק המעצרים**), זכאות לקבלת ביקורים (וביחס לעצור ימים, רק אם אישר הממונה על החקירה שאין בכך כדי לפגוע בחקירה) ובסעיף 11(1) לחוק המעצרים הוסמך השר לקבוע הוראות ביצוע בין היתר ביחס לסעיף חוק זה. כך, בתקנה 12 לתקנות סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים) (תנאי החזקה במעצר), התשנ"ז-1977 (להלן: **תקנות המעצרים**), נקבעו תנאים שונים בעניין זה. ביחס לעצורים קטינים נקבעה בסעיף 13(ב)3 לחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971, זכאותו של קטין עצור ימים לקבלת ביקורים מדרגה ראשונה. אלו חלים גם על עצורים ביטחוניים (ראו גם: סעיף 17 לפקודת אסירים ביטחוניים).

3. שיחות טלפון

48. בדומה לביקורים, **קשר טלפוני** לכלל האסירים הנמצאים בבית הכלא, **הינו בבחינת טובת הנאה**, מעבר לזכויות הקבועות בפקודה, שהענקתה לאסיר כפופה לשיקול דעת הגורמים המוסמכים (לעניין זה ראו, למשל, רע"ב 3235/16 הנ"ל; וראו גם סעיף 1א פקודת הנציבות מס' 04.36.00 "קשר טלפוני של אסירים" (עודכנה לאחרונה ביום 18.8.09)). עוד יוער, כי ביחס לעצורים, קובעת תקנה 22(ג) לתקנות המעצרים, כי תקנה 10 לתקנות אלו הקובעת זכאות של עצור עד תום ההליכים לעשות שימוש בטלפון, אינה חלה על עצור החשוד בעבירות ביטחון.

49. ביחס לאסירים ועצורים ביטחוניים חלים הכללים הקבועים בפקודת האסירים הביטחוניים, אשר חלה על אסיר שפוט אשר סווג כאסיר **ביטחוני** או על **עצור** אשר סווג כעצור **בעבירות ביטחון**, בהתאם להוראות פקודת הנציבות בדבר הגדרת אסיר ביטחוני הנזכרת לעיל, כדלקמן:

- 19"א. ככלל, לא יתאפשר קשר טלפוני לאסירים, וזאת למעט אסירים העומדים בתנאי סעיף 34 לפקודה זו.
- ב. על אף האמור בסעיף קטן א' מפקד בית סוהר רשאי לאשר שיחת טלפון לאסיר, שאינו עומד בתנאי סעיף 34. בפקודה זו, רק במקרים ההומניטאריים הבאים: פטירת קרוב משפחה מדרגה ראשונה, מחלה סופגית של קרוב משפחה מדרגה ראשונה, חתונה של קרוב משפחה מדרגה ראשונה.
- ג. מפקד המחוז רשאי לאשר מנימוקים שיירשמו. שיחת טלפון לאסיר גם במקרים ההומניטאריים מיוחדים אחרים, בשים לב לבקשת האסיר.
- ד. אישורים כמפורט לעיל מותנים בבירור ואימות פרטי הבקשה בגינם מבוקשת שיחת הטלפון.
- ה. הבקשה לאישור קשר טלפוני (לפי סעיפים קטנים ב' ו- ג') תועבר לקבלת חוות ש"כ ויש להמתין לתשובתם במשך 24 שעות, אלא אם כן הופנתה בקשה מצד שב"כ להארכת זמן ההמתנה לתשובתם. לא התקבלה תשובה משב"כ, ייחשב הדבר כהסכמה מצידם ומפקד בית הסוהר ישקול את הבקשה, עפ"י הנתונים העומדים לרשותו.
- ו. אישור כאמור הינו לשיחה טלפונית חד-פעמית, לקרוב משפחה מדרגה ראשונה בלבד.
- ז. יש ליידע מראש את האסיר ובני משפחתו כי השיחה מוקלטת. השיחה תיערך בנוכחות סוהר דובר שפת האסיר ברמקול, ותימשך עד 10 דקות. החיגוג יעשה על ידי הסוהר.
- ח. לסוהר סמכות להפסיק את השיחה בכל עת במידה ויתעורר אצלו חשד כי יש בה כדי לפגוע בביטחון המדינה.
- ט. השיחה תהא על חשבון מקבל השיחה (גוביינא) מקו ישיר במשרד קצין המודיעין.
- י. לאסירים תושבי חוץ שאינם תושבי איו"ש או אזח"ע ואשר אינם מקבלים ביקורי משפחה מדרגה ראשונה, ניתן לאפשר קיום שיחת טלפון אחת לשנה עם קרוב משפחה מדרגה ראשונה, בכפוף לאישור שב"כ כאמור בהוראת סעיף 19ה' לעיל ובכפוף להתנהגות חיובית.
- יא. מפקד בית הסוהר רשאי לאשר שיחת טלפון לאסיר אשר אינו עומד בתנאי סעיף 4 ב. בפקודה זו, במידה ולא קיבל ביקורים באופן רציף במשך למעלה משנתיים, הגם שאינו מנוע ביקורים, וזאת בתדירות שלא תעלה על אחת לחודשיים, כפוף להתנהגות חיובית בבית הסוהר ובהיעדר מידע על מעורבות האסיר בהכוונת פח"ע, הכל בכפוף לאישור שב"כ.
- יב. מתן אישור לשיחת טלפון יוקלד במערכת "צוהר".

50. הנה כי כן, כעולה מפקודת האסירים הביטחוניים, הכלל הוא איסור על קיום שיחות טלפון לאסירים ועצורים ביטחוניים, אשר חל על כל גורם מן החוץ עמו מבקש אסיר ועצור בטחוני לקיים קשר טלפוני, ובכלל זה – אף עורכי-הדין המייצגים את האסירים והעצורים הביטחוניים. זאת, בהתאם להערכת הגורמים המקצועיים בשירות הבטחון הכללי, כי המסוכנות הביטחונית איננה טמונה בהכרח בזהותם של הגורמים והאנשים איתם יוצר האסיר הביטחוני קשר, אלא באסירים הביטחוניים עצמם ובהרחבת מעגל קשריהם עם גורמים חיצוניים.

51. סוגיית הגבלת הקשר הטלפוני של אסירים ביטחוניים נדונה והוכרעה על-ידי בית המשפט הנכבד בעניין קונטאר, בו נקבע כי הטלת מגבלה על קיום קשר טלפוני של אסירים ביטחוניים עם גורמים מחוץ לבית הסוהר נגזרת משלילת החירות האישית של האסיר ונובעת מהסכנה המיוחדת לביטחון המדינה הנשקפת מאסירים אלה, ועל כן היא נמצאת בגדר סמכותו של המשיב ואין עילה להתערבות בה. לאורך השנים, בית המשפט הנכבד שב ופסק בהתאם להלכה זאת, ועמד על סמכותו של המשיב להגביל קשר טלפוני של אסירים - ובהם גם אסירים ביטחוניים – עם גורמים מחוץ לבית הסוהר (וראו, למשל, רע"ב 2012/09 עמיר נ' שירות בתי הסוהר (החלטה מיום 30.3.19); רע"ב 5711/11 מוחה נ' ...

שירות בתי הסוהר (החלטה מיום 6.9.11) (פסקה 8); ורע"ב 8020/09 **אבוטבול נ' שירות בתי הסוהר** (החלטה מיום 26.7.10) (פסקאות יג-יח).

52. הנה כי כן, בשים לב לאמור לעיל, יודגש כי החלטה על מתן אפשרות לקיום קשר טלפוני לאסירים ביטחוניים היא החלטה כבדת משקל. מדובר בהחלטה אשר יש בה כדי להשליך ישירות על פוטנציאל הסיכון לביטחון המדינה, כפי שפורט לעיל בהרחבה, וכעולה מפסיקתו של בית המשפט הנכבד.

כך, גם משניתנות במקרים חריגים והומניטריים, שיחות טלפון לאסירים ביטחוניים בהתאם להוראות סעיף 19 לפקודת אסירים ביטחוניים, הרי שההסדר הינו מצומצם ביותר ומדובר רק בשיחות טלפון לקרובי משפחה מדרגה ראשונה, בכפוף לאישור גורמי הבטחון, וכאשר סוהר דובר השפה נוכח בשיחה ויכול להאזין לדברי האסיר, ולהפסיק את השיחה במקרה הצורך.

53. זאת ועוד, יצוין כי בכפוף לאמור להלן, באגפי האסירים הביטחוניים לא מותקנים טלפונים, ועל כן, גם בנסיבות החריגות בהם מתקיימים החריגים האמורים, נדרשת היערכות מיוחדת של גורמי שירות בתי הסוהר לשם עריכת השיחה, בתנאים הקבועים בפקודת אסירים ביטחוניים.

54. בצד האמור, יצוין כי במסגרת תגובתה בבג"ץ 2319/19 **המוקד להגנת הפרט נ' שירות בתי הסוהר** (פורסם באר"ש, 1.7.19) – עתירה בה התבקש לאפשר לעצורים ואסירים ביטחוניים קטיניים לקיים קשר טלפוני מתוך בתי הכלא עם בני משפחותיהם, ואשר נדחתה על-הסף בתום דיון בה בשל קיומו של סעד חלופי בדמות הגשת עתירת אסיר – עמדה המדינה על החלטת הגורמים המוסמכים שבב"ס בשיתוף גורמי הביטחון, בתום בחינה קפדנית וזהירה של הסוגיה, על עריכתו של פיילוט בדבר מתן אפשרות לקיום קשר טלפוני, בין השאר באגף שבו מוחזקים אסירים ועצורים ביטחוניים קטיניים באחד ממתקני שב"ס (בכפוף למכלול התנאים שפורטו בתגובת המדינה). כן נמסר, כי במסגרת זו יתאפשר קיום קשר טלפוני, בכפוף לתנאים ולמגבלות שייקבעו, לרבות ניטור ופיקוח של קשר טלפוני כאמור.

55. בהתאם, בחודש אוגוסט 2019 החל פיילוט כאמור שעודנו ממשיך בימים אלו, בשני אגפים של עצורים ואסירים ביטחוניים קטיניים בכלא דמון, בהם מוחזקים 76 עצורים ואסירים ביטחוניים קטיניים, מתוך סך כולל של 202 עצורים ואסירים ביטחוניים קטיניים המוחזקים בשירות בתי הסוהר (אשר מוחזקים באגפים נוספים במתקן עופר ובמגידו).

לפיכך, נכון לעת הזאת, לקבוצה זו של 76 אסירים ועצורים ביטחוניים קטיניים המוחזקים בדמון ניתנות שיחות טלפוניות כאמור במסגרת הפיילוט, בכפוף לתנאים ולמגבלות שנקבעו בעניין זה.

56. סעיף 45 לפקודת בתי הסוהר, שעניינו פגישת אסיר עם עורך דין, קובע כדלקמן:

- "(א) אסיר זכאי להיפגש עם עורך דין לשם קבלת שירות מקצועי.
 (ב) פגישת אסיר עם עורך דין תיעשה ביחידות ובתנאים המבטיחים את סודיות הדברים והמסמכים שיוחלפו בפגישה, אך באופן המאפשר פיקוח על תנועותיו של האסיר.
 (ג) ביקש אסיר להיפגש עם עורך דין מסוים לשם קבלת שירות מקצועי, או ביקש עורך דין שהאסיר, אדם קרוב לאסיר, סניגור ציבורי מחוזי או ארצי, או בית המשפט, ייפה את כוחו או ימנהו, לענין זה, להיפגש עם אסיר לשם מתן שירות מקצועי, יאפשר מנהל בית הסוהר את קיום הפגישה כאמור בשעות העבודה הרגילות של בית הסוהר ובהקדם האפשרי, ואולם אם היה האסיר עצור שטרם הוגש נגדו כתב אישום, יאפשר מנהל בית הסוהר את קיום הפגישה בלא דיחוי.
 (ד) הנציב יקבע בפקודות נציבות בתי הסוהר את הדרך שבה יבורר רצונו של אסיר להיפגש עם עורך דין מסוים שאין בידו ייפוי כוח או מינוי כאמור בסעיף קטן (ג).
 (ה) השר רשאי לקבוע, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, את ההסדרים הנדרשים לשם כניסת עורך דין לבית סוהר לצורך קיום פגישה עם אסיר לפי סעיף זה, וכן לקבוע הוראות המגבילות את מספר עורכי הדין שיורשו להיפגש עם אסיר בפרק זמן שיקבע, והכל בשים לב לסידורי הביטחון והאבטחה בבית הסוהר, ולסידורים הנדרשים לשם קיום פגישות אסירים עם עורכי דין בבית הסוהר."

כמו-כן, יוזכר, כי בהתאם להוראות סעיף 45 וסעיף 44 לפקודת בתי הסוהר, ניתן למנוע פגישתו של אסיר עם עורך-דינו בנסיבות ובתנאים המפורטים בסעיפים אלה.

57. בנוסף, סעיף 29 לתקנות בתי הסוהר, קובע כדלקמן:

"פגישת אסיר עם עורך דין שלא בטווח שמיעה

29. (א) פגישת אסיר עם עורך דין, שיש לה קשר עניני לשירות המקצועי שנותן עורך הדין לאסיר, תיערך שלא בטווח שמיעה של אדם אחר."

ביחס לעצורים, ראו: סעיף 34 לחוק המעצרים (וכן תקנה 11 לתקנות המעצרים), וביחס לעצור שנחשד בעבירות ביטחון ראו סעיף 35 לחוק זה.

58. ביחס לאסירים ועצורים ביטחוניים, הוסדרו תנאי המפגש עם עורך דין בסעיף 17טז לפקודת אסירים ביטחוניים, ובין היתר, נקבע כי ככלל מפגשי אסיר ועצור ביטחוני עם עו"ד ייערכו פנים אל פנים עם מחיצה. זאת "משום המסוכנות האינהרנטית הגלומה באסיר הבטחוני, קיים חשש כי מפגש "פתוח" בין עורך דין לאסיר מעין זה, יגביר את הסיכון להעברת מידע, מסרים, וחפצים אסורים אל בית הסוהר וממנו, אף שלא ברצונו של עורך הדין, ומכאן הצורך בקיומה של מחיצה, בעת המפגש בינו לבין האסיר. יצוין, כי חשש זה קיים בכל מפגש של אסיר בטחוני עם אדם מן החוץ, ולא רק עם עורך דינו..." (פסקה 16 לפסק דינו של כבי' השופט שהם ברע"ב 4599/17 מדינת ישראל נ' פלוני (פורסם באר"ש).

59. עתה נפנה להצגת ההסדרים שנקבעו בתקנות שעת חירום מושא העתירות.

60. כפי שפורט לעיל בהרחבה, התקנות מושא העתירות דנן הותקנו כחלק מהמאמץ הלאומי למניעת התפשטות הנגיף בישראל, ולנוכח הנחיצות והכרח הדחופים למניעת התפשטות הנגיף במקומות מעצר ובתי סוהר, בשים לב לעליה המהירה במספר החולים בישראל. זאת כאמור בדברי ההסבר לתקנות, כדלקמן:

"במסגרת המאמץ הלאומי למניעת התפשטות נגיף הקורונה בישראל, נדרש ליתן מענה לנחיצות והכרח הדחופים למניעת התפשטות הנגיף במקומות מעצר ובתי הסוהר, זאת לאור המאפיינים הייחודיים למקומות אלו, ובראשם ריבוי האנשים המוחזקים בשטח מחיה סגור, צפוף ומצומצם יחסית, כשהחיים המשותפים, בתנאים שאינם מאפשרים שמירה על תנאי בידוד או הרחקה מספקת בין אסיר לאסיר, עלולים להוות כר נרחב להתפשטות הנגיף בצורה מואצת.

לא למותר לציין כי ברוב התאים שבמתקני המעצר ובתי הסוהר, מוחזקים מספר אסירים **בתא אחד**, ובו שירותים ולעיתים אף מקלחת משותפים, המשמשים את כלל אסירי התא. ברי כי אי הקפדה מספקת על תנאי ההגיינה של אחד מבין האסירים עלולה להשפיע מנייה וביה על כלל שוכני התא, וכפועל יוצא מאופי הנגיף ואופן התפשטותו כאמור לעיל, גם על כלל האסירים המוחזקים במשמורת וכמו גם על כלל סגל שב"ס והבאים בשעריו. כל התנאים הללו גם יחד, עלולים להיות מאיץ וזרז [להתפשטות] הנגיף ולגרום להדבקה ותחלואה המונית של אסירים, עצורים ואנשי סגל שירות בתי הסוהר. נוכח הסיכון הנשקף לאוכלוסיית האסירים ולסגל המשרתים בבתי הסוהר כאמור, עד עתה פעל שירות בתי הסוהר באמצעים שונים על מנת לצמצם את הסיכון שבכניסתם של גורמי חוץ באופן שעלול להביא להדבקה מן החוץ אל פנים בית הסוהר, באופן שיגרוור התפשטות מהירה בתוך מתקני שב"ס כאמור, וכן כדי למנוע הדבקה של גורמים מחוץ לשב"ס, במקרה של אסיר שהוא נשא.

הצעדים שנקטו עד כה, אשר לא הצריכו שימוש בתקנות שעת חירום, היו צמצום תדירות הביקורים ומספר המבקרים, וכן קיומם של כלל המפגשים שבין המבקרים לאסירים מאחורי מחיצה, וללא מגע פיזי בין האסיר למבקרים.

כמו כן, כל מבקר שנכנס בשערי מתקני הכליאה הוחתם על הצהרה לפיה לא חזר בעת האחרונה ממדינה שהוגדרה כמדינת סיכון לעניין זה בצו משרד הבריאות, וכי לא בא במגע עם אדם שחב בבידוד, וכן כי הוא אינו בעל תסמינים אופייניים להדבקה בנגיף הקורונה.

ואולם, **נוכח העליה המהירה במספר החולים בישראל, במיוחד בשבוע האחרון**, ונוכח ההערכה המקצועית האפידמיולוגית שלפיה ישנם חולים רבים במדינת ישראל **שלא ניתן לדעת על מחלתם, אלא לאחר מספר ימים**, וכן נוכח אופן התפשטות המחלה אשר אינו מאפשר זיהוי מבעוד מיעד של מי שעלולים לגרום להדבקה של אחרים, גובר הצורך לנקוט אמצעי זהירות מחמירים יותר לגבי כלל מתקני הכליאה. זאת, בדומה למאמץ לנקוט אמצעי זהירות מחמירים ביחס לכלל האוכלוסייה האזרחית, וביתר שאת ביחס למתקנים רגישים אלה, אשר רמת הסיכון להדבקה בהם גבוהה במיוחד, כמפורט לעיל.

נוכח כל האמור, עולה הצורך לנקוט כעת באמצעים מחמירים, כך שלא תתאפשר עוד כניסה של גורמי חוץ מקרב האוכלוסייה האזרחית לצורך מפגשים עם אסירים במתקני הכליאה, אלא בכפוף להוראות התקנות. הוראות אלה יחולו הן לגבי כניסת עורכי דין לבתי הסוהר, והן לגבי כניסת מבקרים אחרים, הכל בכפוף להוראות המפורטות בעניין זה בתקנות המוצעות. צעדים מחמירים אלו נועדו לצמצם את הסיכון לאוכלוסיית בתי הסוהר על ידי הקטנת הסיכון להכנסת הנגיף אל שטח מתקני הכליאה והתפשטותו בקרב אוכלוסיית האסירים והסגל. נוכח חומרת האיום הנשקף מהתפשטות הנגיף, נראה כי בעת הזאת מניעת הביקורים באופן רחב היא צעד הכרחי ומוצדק. הוראות אלה

עולות בקנה אחד גם עם ההנחיות לכלל הציבור בדבר הצורך לצמצם במגעים ובהתקהלויות, ולשמור על מרחקים בין אנשים במידת האפשר."

61. ביום 15.3.20, לנוכח הצורך ליתן מענה להתפתחויות המהירות בכל הקשור בהתפשטות הנגיף (וראו הפירוט לעיל באשר להיערכות שב"ס), בשילוב האילוף שנוצר בעיתוי התקנתן בזמן החופף לימי חילופי הכנסת ה-22 והכנסת ה-23, דנה הממשלה בתקנות ואישרה אותן מכוח סמכותה לפי סעיף 39(א) לחוק יסוד: הממשלה (ק"ת 8384, התש"ף, בעמ' 752). כפי שיפורט להלן, ההסדרים בתקנות נכנסו לתוקפם עם הכרזת השר מיום 17.3.20, מכוח סמכותו בתקנות. ביום 25.3.20 אושרו מספר תיקונים בנוסח המקורי (ק"ת 8419, התש"ף, בעמ' 894).

נעמוד להלן על עיקרי ההסדרים בתקנות. יוער, בהקשר זה, כי העתירות דן מתייחסות לנוסחן של התקנות בטרם תיקון ביום 25.3.20.

62. כך, בתקנה 2 הוסמך השר לביטחון פנים להכריז על מניעת כניסת מבקרים ועורכי דין למקומות מעצר ובתי סוהר, בתנאים המפורטים להלן:

2" (א) שוכנע השר לביטחון הפנים (להלן – השר) כי בשל התפשטות רחבת היקף של מחלת הקורונה במדינה קיים חשש ממשי להדבקת אסירים השוהים במקומות מעצר ובבתי סוהר, רשאי הוא, בהמלצת נציב בתי הסוהר או המפקח הכללי של משטרת ישראל, לפי העניין, ובהתייעצות עם שר המשפטים, להכריז כי אין לאפשר כניסת מבקרים ועורכי דין למקומות מעצר ולבתי הסוהר, במדינה כולה או בחלק ממנה (להלן – מניעת כניסת מבקרים ועורכי דין) כדי למנוע הדבקה כאמור או המשך התפשטות של המחלה; הכרזה כאמור תיכנס לתוקף עם נתינתה ותפורסם ברשומות בהקדם האפשרי.
(ב) הכרזת השר לפי תקנת משנה (א) תהיה לתקופה שלא תעלה על חודש ימים; השר, בהמלצת נציב בתי הסוהר או המפקח הכללי של משטרת ישראל, לפי העניין, ובהתייעצות עם שר המשפטים, יהיה רשאי להאריך את ההכרזה לתקופות נוספות שלא יעלו על חודש ימים כל אחת, אם שוכנע כי ממשיכות להתקיים הנסיבות המפורטות באותה תקנת משנה."

כעולה מתקנה 2(ב) הכרזת השר תהיה לתקופה שלא תעלה על חודש, וכן נקבעו התנאים להארכה לתקופות נוספות. כמו כן, בתקנה 7 לתקנות נקבע, כי "שוכנע השר כי הנסיבות שבשלן הכריז על מניעת כניסת מבקרים ועורכי דין אינן מתקיימות עוד, יבטל את ההכרזה לגבי המדינה כולה או חלק ממנה בלא דיחוי; ביטול ההכרזה כאמור ייכנס לתוקף עם נתינתו ויפורסם ברשומות בהקדם האפשרי". בתקנה 8 לתקנות נקבע כי הודעות על הכרזה וביטולה יינתנו לגורמים שונים, ביניהם גם היועץ המשפטי לממשלה, הסנגוריה הציבורית ולשכת עורכי הדין. הכל, כאשר תוקפן של התקנות יעמוד למשך 3 חודשים בסך הכל, בהתאם להוראות סעיף 39 לחוק יסוד: הממשלה.

63. ביום 17.3.20, בהתאם להמלצת הנציב ולאחר התייעצות עם שר המשפטים, חתם השר על הכרזות בדבר מניעת כניסת מבקרים ועורכי דין לבתי סוהר ולמקומות מעצר, למשך חודש ימים (י"פ 8752, התש"ף, בעמ' 5100).

64. בתקנות נקבעו ההסדרים שיחולו בזמן הכרזת השר, ונבקש להביאם במלואם, בנוסחן העדכני, כדלקמן:

3. (א) על אף האמור בסעיף 45(א) לפקודת בתי הסוהר ובסעיפים 34 ו-35(א) לחוק המעצרים, הכריז השר כאמור בתקנה 2, לא תתאפשר כניסת עורכי דין למקומות מעצר ולבתי הסוהר.
(ב) אסיר או עצור שנמנע ממנו להיפגש עם עורך דין בשל הוראות תקנת משנה (א) יהיה זכאי להיוועץ בעורך דין בשיחה טלפונית לשם קבלת שירות משפטי מקצועי, ביוזמתו או לבקשת עורך דינו.
(ג) השיחה כאמור בתקנת משנה (ב) ובתקנה 3 תיעשה ביחידות ובתנאים המבטיחים את סודיות השיחה; הוראות סעיף 13(א)(2) לחוק האזנת סתר, התשל"ט-1979, לא יחולו לעניין שיחה לפי פסקה זו.
(ד) על אף האמור בתקנת משנה (ב), אסיר שפוט שהוא אסיר ביטחוני אשר נמנע ממנו להיפגש עם עורך דין בשל הוראות תקנת משנה (א), יהיה רשאי לקיים שיחת טלפון עם עורך דינו, ובלבד שדיון משפטי בעניינו צפוי להתקיים בתקופת ההכרזה; שיחת טלפון אחת כאמור תתקיים בסמוך לפני הדיון ושיחה אחת לאחריו; מפקד בית הסוהר שבו שוהה האסיר רשאי להגביל את משך השיחה באופן סביר;

לעניין תקנת משנה זו –
"אסיר ביטחוני" – מי שהוגדר כאסיר ביטחוני או כפעיל טרור לפי כל דין;
"אסיר שפוט" – כהגדרתו בפקודת בתי הסוהר.
(ה) אין באמור בתקנה זו כדי לגרוע מהוראות כל דין לעניין הגבלת היוועצות אסיר או עצור בעורך דין מטעמים אחרים.

3א. אם נבצר מעצור או מאדם החשוד בביצוע עבירה (להלן – חשוד), אשר נמצא במקום שלגביו לא חלה הכרזת השר לפי תקנה 2, להיפגש עם עורך דין למפגש היוועצות מאחר שחלה על החשוד או העצור, לפי העניין, או על עורך הדין חובת בידוד מכוח צו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש) (בידוד בית והוראות שונות) (הוראת שעה), התש"ף-2020, או מכוח צו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש 2019) (בידוד בבית חולים) (הוראת שעה), התש"ף-2020, יתאפשר לחשוד או לעצור להיוועץ בעורך דין בשיחה טלפונית לשם קבלת שירות משפטי מקצועי, ביוזמתו או לבקשת עורך הדין; אין באמור כדי לגרוע מהוראות כל דין אחר הנוגעות להגבלת היוועצות בעורך דין.

4. על אף האמור בסעיף 9(ב)(6) לחוק המעצרים, ובסעיף 13(ב) לחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971, הכריז השר כאמור בתקנה 2, לא תתאפשר קבלת מבקרים.

5. על אף האמור בתקנות 3 ו-4, נציב בתי הסוהר או סוהר בדרגת גונדר שהוא הסמך לעניין זה, או המפקח הכללי של משטרת ישראל או קצין משטרה בכיר שהוא הסמך לעניין זה, לפי העניין, רשאי לאפשר, במקרים חריגים, כניסת עורך דין או מבקר לבית הסוהר או מקום מעצר אם סבר שיש צורך חיוני בכך, לרבות בשם לב לגילו של האסיר או העצור; כניסת עורך דין או מבקר כאמור ופגישתו עם האסיר או העצור תיעשה באופן שיהיה בו כדי לצמצם ככל האפשר את הסיכון להדבקה כאמור בתקנה 2.

6. (א) תקנות 3 ו-4 לא יחולו לעניין כניסת עורך דין לדיון משפטי המתקיים באולם בית משפט הסמוך למיתקן כליאה, וכן לעניין כניסת אדם אחר שנוכחותו נחוצה לדיון לפי החלטת בית המשפט.
(ב) תקנה 4 לא תחול על ביקורים של נציגי הצלב האדום הבין-לאומי, ואולם ביקור כאמור ייערך באופן ובתנאים שיצמצמו את הסיכון להדבקה כאמור בתקנה 2, כפי שייקבע בפקודות נציבות בתי הסוהר.

(ג) תקנה 4 לא תחול על ביקור של מבקר רשמי שמונה לפי סעיף 71 לפקודת בתי הסוהר, ואולם ביקור כאמור ייערך באופן ובתנאים שיצמצמו את הסיכון להדבקה כאמור בתקנה 2, כפי שייקבע בפקודות נציבות בתי הסוהר.

יצוין כי הוראות דומות עוגנו, בשינויים המחויבים, בצו בדבר מניעת כניסת מבקרים ועורכי דין למקומות מעצר ומתקני כליאה (הוראת שעה) (יהודה והשומרון), התש"ף-2020, אשר צילמו מצורף ומסומן מש/8. כמו-כן, ולמען שלמות התמונה, יצוין כי הוראות דומות עוגנו אף ביחס לבתי סוהר צבאיים וחדרי משמר (ראו תקנות שעת חירום (מניעת כניסת מבקרים ועורכי דין לחדרי משמר ובתי סוהר צבאיים), התש"ף-2020), אשר צילומן מצורף ומסומן מש/9.

65. הנה כי כן, בהתאם להסדרים שנקבעו בתקנות 3(א) ו-4 לתקנות, בתקופת ההכרזה לא תותר כניסת מבקרים ועורכי דין למקומות המעצר ובתי הסוהר.

עם זאת, יודגש כי נקבע בסעיף 3(ב) לתקנות כי אסיר או עצור שנמנע ממנו להיפגש עם עורך דין בשל הוראת תקנה 3(א) (קרי – פגישתו עם עורך-דין נמנעת בשל מצב החירום המוכרז בתקופה הנוכחית), יהיה זכאי להיוועץ בעורך דין בשיחה טלפונית לשם קבלת שירות משפטי מקצועי, ביוזמתו או לבקשת עורך דינו. כלל זה חל גם בעניינם של העצורים הביטחוניים, תוך שמימוש השיחות הטלפונית הינו בכפוף לתנאים ומגבלות שירות בתי הסוהר.

מהוראה זו הוחרגו אסירים שפוטם שהם אסירים ביטחוניים, אשר יהיו רשאים לקיים שיחת טלפון עם עורך דינם, ובלבד שדיון משפטי בעניינם צפוי להתקיים בתקופת ההכרזה (כאמור בתקנה 3(ד)), שיחה טלפונית אחת סמוך לפני הדיון ושיחה אחת לאחריו). זאת, בכפוף לאמור בסעיף 3(ה) לתקנות, בו נקבע כאמור כי "אין באמור בתקנה זו כדי לגרוע מהוראות כל דין לעניין הגבלת היוועצות אסיר או עצור בעורך דין מטעמים אחרים"; ולפיכך – מקום בו נמנעה אפשרותו של אסיר או עצור להיוועץ בעורך דינו בהתאם להוראות ולעילות הדין הקיים, בנסיבות שאינן תוצאה של מצב החירום, כי אז קיום השיחות כאמור לא יתאפשר.

בתקנה 5 נקבע חריג להוראות תקנות 3 ו-4, לפיו הגורמים המוסמכים בשב"ס או רמטורה רשאים לאפשר, במקרים חריגים, כניסת עורך דין או מבקר לבית הסוהר, או מקום המעצר, אם סברו שיש צורך חיוני בכך, לרבות בשים לב לגילו של האסיר או העצור.

כמו כן נקבע חריג לאיסור הביקור ביחס למבקרים רשמיים ונציגי צלב אדום, בתנאים שנקבעו בתיקונים לפקודות הנציבות הרלבנטיות (וראו בעניין זה, "הוראת שעה – מבקרים רשמיים בבתי הסוהר פקני"צ 03.04.00": הנחיות מיוחדות לתקופת מצב החירום בעניין תיאום ביקורי מבקרים רשמיים; "הוראת שעה – ביקור הצלב האדום הבינלאומי בבתי הסוהר פקני"צ 03.12.00: הנחיות מיוחדות לתקופת מצב החירום בעניין תיאום ביקורי צלב

אדום"). יצוין כי מאז התקנת התקנות נערכים ביקורים של הצלב האדום במתקני הכליאה (כך, נערכו ביקורים במתקן קישון בימים 18.3.20 ו-25.3.20, וביקור בגלבע אושר ליום 1.4.20; נערך ביקור במתקן עופר ביום 25.3.20; וביקורים בכלא נפחא ובכלא קציעות אושרו ליום 1.4).

צילומי הוראות שעה בעניין מבקרים רשמיים ונציגי צלב אדום מצורפים ומסומנים **מס/10**.

66. עוד יצוין כי בהתאם להוראות סעיף 39(א) לחוק יסוד: הממשלה, ביום 17.3.20 הועברו התקנות מושא העתירה ליו"ר הכנסת לשם הנחתן על שולחנה של ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, וביום 25.3.20 הועבר התיקון לתקנות לשם הנחתו על שולחן הוועדה כאמור.

צילום מכתבי מזכיר רממשלה מיום 17.3.20 ו-25.3.20 מצורף ומסומן **מס/11**.

העותרים הפרטניים

67. העותרת 1 בבג"ץ 2280/20 היא אישתו של פארס ע'אנם (להלן: ע'אנם), אסיר ביכחוני שפוט, תושב מזרח ירושלים, אשר מרצה עונש של 9 מאסרי עולם מצטברים שהושת עליו בשנת 2004, בגין כך שנטל חלק בגרימת מותם של 8 אזרחים ישראליים ופציעתם של חמישים, בשורה של פיגועי טרור.

יצוין כי הלה קיבל לאחרונה ביקורים ביום 1.3.20, ולא ידוע על דיון בהליך משפטי הקבוע בעניינו.

צילום גזר הדין בעניינו של ע'אנם מצורף ומסומן **מס/12**.

68. העותר 2 בבג"ץ 2280/20 הוא אביו של זייד בעג'אווי, קטין יליד שנת 2004, תושב אזור יהודה ושומרון (להלן: בעג'אווי). ביום 10.10.19 הוגש נגד בעג'אווי כתב אישום בעשרה אישומים שונים בעבירות ביטחוניות שונות של ייצור וזריקת חפץ נפיץ, בין היתר, לעבר כלי רכב ישראליים, והינו עצור עד תום ההליכים (תיק מס' 7512/19 בבית המשפט הצבאי לנוער שומרון; נכון לעת הזו, הדיון הבא בהליך הפלילי בעניינו קבוע ליום 5.5.20).

יצוין כי הלה קיבל ביקורים לאחרונה ביום 17.2.20.

צילומי כתב האישום והחלטה על מעצר עד תום ההליכים בעניינו של בעג'אווי מצורף ומסומן **מס/13**.

69. העותר 2 בבג"ץ 2282/20, פכרי מנצור (להלן: **מנצור**), הינו אזרח ישראל, המרצה החל משנת 2005 עונש מאסר בן 17 שנה בגין הרשעתו בשורה של עבירות ביטחוניות וביניהן עבירות רבות של סיוע לרצח ושל סיוע לניסיון רצח, בגין כך שהסיע מחבל מתאבד ומפעילו לאזור השוק בחדרה, בו נהרגו 6 אנשים ועשרות נפצעו. יצוין כי בהתאם לכללים בפקודת אסירים ביטחוניים המאפשרים בתנאים המפורטים בסעיף 4(ב) שצוטטו לעיל החרגה ממגבלות שונות בפקודת אסירים ביטחוניים, אושר לעותר זה לקיים קשר טלפוני, וכן אושר לו לצאת לשתי חופשות מיוחדות. בנוסף, הוא קיבל לפני מספר חודשים ביקור אחד של אביו וביקור אחד של אחיו.

כמו כן, יוער כי באשר לעתירת האסיר שמצוין כי הגיש לאחרונה, הרי שמדובר בעתירה בעניין "הקפאת חשבון קנטינה", בעניינה הגיש המשיב בקשה למחיקתה על הסף, משעניינה בצו תפיסה מינהלי מכוח חוק המאבק בטרור (עת"א 17083-02-20). כעולה ממערכת נט המשפט, דיון בעתירה קבוע ליום 20.5.20.

פניות העותרים

70. ב"כ העותרים בבג"ץ 2282/20 פנתה למשיבים ביום 19.3.20 והעלתה טענותיה בעניין התקנות מושא העתירה, תוך שביקשה להימנע מהפעלתן (נספח 3/ע לעתירה זו).

העותרים בבג"ץ 2280/20 צירפו מספר פניות מטעמם בעניינן של התקנות מימים 18.3.20 ו-19.3.20 (נספחים 3/ע ו-4/ע לעתירה זו).

71. ביום 26.3.20, בטרם עלה בידי המשיבים להשיב לפניות, הוגשו העתירות בבג"ץ 2280/20 ובג"ץ 2282/20.

עמדת המדינה

72. הימים ימי חירום. מדינת ישראל מתמודדת עם אירוע חסר תקדים בהיבטי בריאות הציבור, ומגפת הקורונה מאיימת, פשוטו כמשמעו, על בריאותם ושלומם של תושביה. זאת, לצד שיתוק מוחלט של ענפים שלמים במשק הישראלי.

די אם נזכיר כי הוראות תקנות שעת החירום המופנות לכלל הציבור בישראל, קובעות כי על כלל אזרחי ותושבי המדינה להימנע מיציאה מביתם שלא למטרות מוגבלות שהינן בגדר צורך חיוני המנויות בתקנות, והכל תוך פגיעה בזכויותיהם הבסיסיות השונות. אלפי ישראלים כבר אובחנו כחולים בנגיף. עשרות אלפים שוהים בבידוד בית לפי צו. קצב התחלואה, כפי שפורט לעיל, הגיע כבר ליותר ממאות חולים חדשים ביום אחד ומספר החולים הקשים, ואף הנפטרים, עולה בהתמדה.

מתוך מציאות זו, אשר באורח מקרה התלכדה עם ימי השבעתה של הכנסת ה-23, שאך זה נבחרה, נולדה חקיקת המשנה של שעת החירום הנתקפת בעתירות אלו.

73. המשיבים יטענו כי דינן של העתירות להידחות, בהעדר עילה להורות על ביטולן של תקנות מניעת כניסת מבקרים ועורכי דין למקומות מעצר ובתי סוהר, בהינתן שהסדר הגלום בהן הוא קצוב בזמן, נעשה לתכלית ראויה, במידה שאינה עולה על הנדרש ותוך איזון ראוי של כלל האינטרסים הצריכים לעניין.

הטענות במישור הסמכות

74. במסגרת העתירה בבג"ץ 2282/20 נטען, כי היה על הממשלה לפעול בדרך של הנחת הצעת חוק על שולחן הכנסת והשלמת הליך החקיקה בהקדם האפשרי חלף התקנת התקנות דנן. דין הטענה – להידחות.

75. כפי שפורט לעיל, ההסדרים שנקבעו בתקנות מושא העתירות דנן, כמו גם הסדרים נוספים שנקבעו בעת החירום הנוכחית, נקבעו במסגרת תקנות שעת חירום נוכח הדחיפות רבה בשל התפשטות מגפת הקורונה, וזאת בשילוב האילוץ שנוצר בעיתוי התקנתן, בזמן החופף לימי חילופי הכנסת ה-22 והכנסת ה-23, בעת שטרם הוקמו ועדות הכנסת. לפיכך, לא ניתן היה להתקין את ההסדר בדרך המלך, קרי, בחקיקה רגילה בתוך פרק זמן שיאפשר מתן מענה מספק לצורך הדוחק במניעת כניסתו של נגיף הקורונה אל מתקני שירות בתי הסוהר.

משקמה הוועדה המסדרת של הכנסת הנוכחית, ביום 23.3.20, ומשבחרה הכנסת להקים למחרת היום ועדות אחדות, ובין היתר ועדת מיוחדת לענייני קורונה, הגם שאינן וגדות קבועות, נפתחה הדרך לקדם חקיקה ראשית בכנסת. על רקע זה, יצוין כי בכוונת הממשלה לקדם ככל הניתן חקיקה ראשית אשר תחליף את התקנות לשעת חירום. בענייננו, טיוטת תזכיר חוק הוכנה על ידי המשרד לביטחון הפנים, והיא נמצאת בדיונים עם משרד המשפטים בימים אלה, במטרה להפיץ את תזכיר חוק להערות הציבור בהקדם.

76. בדומה, המדינה טוען כי גם דינה של הטענה הנוספת בבג"ץ 2282/20, לפיה התקנות הותקנו בניגוד להוראת סעיף 39(ו) לחוק יסוד: הממשלה משום שהן פוגעות במובן הצר של הזכות לכבוד, וכן בזכות הגישה לערכאות – להידחות.

77. ראשית, המדינה טוען, כי הטענה בעניין זה נטענה בעלמא בלבד (פסקאות 45-49 לעתירה בבג"ץ 2282/20), ללא פירוט וביסוס נדרשים כיצד יש בהסדרים שפורטו בתקנות כדי לסתור את הוראת סעיף 39(ד) לחוק יסוד: הממשלה.

78. שנית, דינה של הטענה להידחות גם לגופה.

79. סעיף 39(ד) לחוק יסוד: הממשלה קובע, כי "אין בכוחן של תקנות שעת חירום למנוע פגיעה לערכאות, לקבוע ענישה למפרע או להתיר פגיעה בכבוד האדם."

80. באשר לטענת העותרים בדבר פגיעה בכבוד – עמדת המדינה היא כי האיסור על פגיעה ב"כבוד האדם" באמצעות תקנות לשעת חירום הוא מוחלט. עם זאת, משמעותו של המושג "כבוד האדם" בסעיף זה צרה בהרבה ממשמעות המושג בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, והיא מתייחסת ל**ליבת הזכות** בלבד. ראו בעניין זה עמדת המדינה, כפי שהובאה לאחרונה במסגרת הודעתה המשלימה מיום 23.3.20 בבג"ץ 2109/20 בעניין תקנות האיכון, שם התייחסה המדינה בהרחבה לסוגיית היחס בין סעיף 39 לחוק יסוד: הממשלה, לבין סעיף 12 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ולעמדתה פרשנותו הנכונה של סעיף 39(ד) (בסעיפים 54-67 להודעה זו).

צילום הודעת המדינה בבג"ץ 2109/20 מצורף ומסומן מש/14.

81. בענייננו, העותרים טוענים כי הפגיעה "בזכות להליך הוגן הכוללת היועצות עם עורך דין או גישה לערכאות, נוגעת לכבוד האדם גם במובנו הצר".

עמדת המדינה היא כי ההסדר שעוגן בתקנות, הקובע הסדרים חלופיים למפגש פיזי עם עורך דין, באמצעות היועצות טלפונית, בין אם במסגרת הכלל שנקבע בתקנה 3(ב) ובין אם בהסדר שנקבע ביחס לאסירים ביטחוניים (שפוטים) בתקנה 3(ד) (לרבות התריג שהותר בתקנה 5 לפגישה עם עורך דין במקרה חריג ולצורך חיוני), אינו מונע פניה לערכאות. מבלי לקבוע מסמרות באשר להיקפה של ליבת הזכות לכבוד, ודאי שאין בהקשר שבענייננו משום פגיעה בליבת כבודו של האסיר הביטחוני.

כמו כן, הוא אינו עולה כדי פגיעה לא מידתית בזכות להליך הוגן או בזכות ההיועצות עם עורך דין, ועל כן, עומד בתנאי סעיף 12 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. זאת ועוד, נשוב ונדגיש כי תכליתן של המגבלות בתקנות על פגישת אסירים ועצורים עם עורכי דין היא הרצון לשמור על חייהם ובריאותם של כלל הנוגעים בדבר.

82. באשר לזכות הגישה לערכאות, הרי שהאיסור הקבוע בסעיף 39(ד) לשיטתה של המדינה הוא מוחלט, ואולם הוא אוסר על מניעת הפנייה לערכאות באמצעות תקנות שעת חירום. זאת, בשונה מהאיסור הקבוע בסעיף זה לעניין הזכות לכבוד – שהוא כאמור איסור על פגיעה בזכות (וראו לעיל, ובהודעת המדינה בבג"ץ 2109/20, לעניין פרשנות 'תיבה' זו). בכל הנוגע לזכות הגישה לערכאות, נוקט הסעיף במפורש בלשון אחרת ואוסר על מניעת הפנייה לערכאות, דהיינו על שלילת הזכות ולא על פגיעה בה.

83. מבלי לקבוע מסמרות באשר לפרשנותה של זכות הגישה לערכאות והיקף פרישתה, מובן כי בענייננו, ההסדר בתקנות שעת החירום אינו עולה כדי **מניעת** זכותם של עצורים ואסירים לגישה לערכאות, ואף אינו קרוב לכך. שכן, ההוראות הקבועות בתקנות אלה מאפשרות למנוע (בכפוף להכרזת השר) את המפגש הפיזי עם עורך הדין (הכרוך בכניסה למתקן הכליאה), לפרק זמן מוגבל של תקופת ההכרזה, אך מאפשרות היוועצות טלפונית עם עורך הדין, בתנאים הקבועים בתקנה 3 לתקנות, ככל שכניסה כאמור נמנעה. לצד זאת, מטבע הדברים פתוחה האפשרות בפני העצורים והאסירים לפנות לערכאות ישירות, אף ללא ייצוג; וכאמור לעיל, בהוראות תקנה 5 לתקנות נקבע כאמור חריג בעניין זה.

בעניין זה, נזכיר כי בתקנות שעת חירום נוספות שהותקנו בשל מצב החירום עוגנו הסדרים פרטיים המעגנים היוועצות של אסיר או עצור עם עורך דין (למשל, תקנות דיוני מעצרים ביחס לדיוני בקשות הארכת מעצר ותקנות ועדות שחרורים ביחס לדיונים בוועדות שחרורים).

84. נוכח האמור, לעמדת המשיבים, דינן של הטענות במישור הסמכות – להידחות.

הטענות לגופו של ההסדר בתקנות

85. בפתח הדברים, נשוב ונדגיש את הרקע להתקנתן של התקנות דנן. כך, כפי שפורט לעיל בהרחבה, עוד בתחילת חודש פברואר 2020 החל שירות בתי הסוהר בהיערכות למניעת התפשטות נגיף הקורונה בקרב אוכלוסיית האסירים המוחזקים במשמרתו, אנשי הסגל וכלל הבאים בשערי מתקני הכליאה. בכלל זה, ננקטו צעדים שונים ומדורגים, וזאת בהתאמה להתפשטות הנגיף בשטח מדינת ישראל (כדוגמת, צמצום תדירות ביקורים ומספר מבקרים, קיומם של מפגשים מאחורי מחיצה ועוד).

אולם, עם התפשטות המגפה ברחבי ישראל, וכן ברחבי הרשות הפלסטינית; בשים לב למאפייני התפשטות המגפה עליהם עמדנו לעיל, החשש המשמעותי מהדבקה המונית ומהירה בתוך כותלי בית הכלא; ועל מנת לצמצם את הסיכון לאוכלוסיית בתי הסוהר ומתקני המעצר – **נדרש** שירות בתי הסוהר להחמיר את ההגבלות על הבאים ויוצאים בשעריו; וזאת, כאמור נמקביל להחמרת ההגבלות על תנועת האוכלוסייה בישראל. על רקע זה, ביום 15.3.20 הותקנו התקנות העומדות במוקד העתירות שלפנינו (שההסדרים בהן נכנסו לתוקפן עם הכרזת השר ביום 17.3.20), המונעות כניסת מבקרים ועורכי דין למתקני הכליאה לתקופה מוגבלת, בצד אמצעים נוספים שנועדו למנוע ולצמצם את הכניסה והיציאה מבתי הכלא, הן של אנשי סגל, הן של גורמי חוץ רבים נוספים. הכל כאמור, בשל הצורך בשמירה על האינטרס החיוני בבלימת המגפה והתפשטותה.

86. העותרים בבג"ץ 2282/20 ממקדים טיעונם בפגיעות הנובעות לטענתם מההסדר בתקנות עצמו, ובפרט ביחס לזכות ההיוועצות עם עורך דין. העותרים בבג"ץ 2282/20 לא תוקפים את ההסדר שנקבע בתקנות, וטיעונים נסוב על הפגיעה הנגרמת לטענתם לאסירים ועצורים ביטחוניים ביחס לקשר עם בני משפחותיהם כתוצאה ממניעת הביקורים במסגרת ההסדר בתקנות. נבחן את הטענות כסדרן, ונראה כי מדובר בהסדר מאוזן שעומד במבחני המידתיות.

לטענות בעניין זכות ההיוועצות עם עורך דין

87. בטרם נדרש לטענות שהועלו בעתירה בהקשר זה, נציין כי ההסדר שנקבע בתקנות בדבר מימוש הזכות ההיוועצות עם עורך דין של אסירים ועצורים ביטחוניים באמצעות שיחה טלפונית, על פי התקנות, הינו חלופה למצב בו נמנעת כניסת עורכי דין למתקני הכליאה בתקופת החירום בלבד. אין בכך או באמור בתגובה זו כדי לגרוע מעמדת המדינה העקבית ומהוראות הדין, כי דרך המלך למימושה של זכות ההיוועצות עם עורך דין של אסירים ועצורים ביטחוניים בשגרה היא באמצעות מפגש פרונטאלי.

88. כאמור לעיל בכל הנוגע לזכות היוועצות עם עורך דין, במסגרת התקנות הותווה הסדר חלופי חלף המפגש עם עורך הדין. כך, ביחס לעצורים ואסירים פליליים "רגילים", שנמנע מהם לפגוש בעורך דין בשל הכרזת השר, הותווה במסגרת תקנה 3(ב) הסדר כאמור של שיחה טלפונית עם עורך הדין לשם קבלת שירות משפטי מקצועי ותוך שמירה על סודיות השיח עם עורך הדין, המאפשר את מימוש הזכות. כאמור לעיל, ביחס לעצורים נקבע גם בתקנות דיוני מעצרים, כי במסגרת דיוני הארכת מעצר שלא בנוכחות העצור תתאפשר שיחה חסויה בין העצור לסגורו בסמוך לפני הדיון, במהלכו ומיד לאחריו.

יצוין כי ההסדר שבתקנה 3(ב) חל בעניינם של עצורים ביטחוניים, מבלי שיהיה בכך כדי לגרוע מהוראות כל דין לעניין הגבלת היוועצות עצור בעורך דין מטעמים אחרים, אם על דרך המפגש, אם על דרך של קשר טלפוני, כאמור בתקנה 3(ה) לתקנות, ותוך שמימוש השיחות הטלפונית הינו בכפוף לתנאים ומגבלות שירות בתי הסוהר.

89. ביחס לאסירים ביטחוניים שפוטים, בעניינם מתמקדים העותרים בבג"ץ 2280/20, נקבעה כאמור שיחה טלפונית לפני ואחרי דיון משפטי שאמור להתקיים בעניינו של האסיר, לשם קבלת שירות משפטי-מקצועי ותוך שמירה על סודיות השיח עם עורך הדין. כן חל על עניינם של אסירים ביטחוניים שפוטים – כמו-גם על אסירים ועצורים בכלל – חריג המאפשר להתיר כניסה לשם קיום מפגש עם עורך דין במקרים חריגים ובשל צורך חיוני (תקנה 5 לתקנות). לעמדת המדינה, גם אם יש בהסדר האמור משום פגיעה בזכות ההיוועצות לזמן מוגבל כאמור, הרי שאין מדובר בשלילתה או במניעתה של הזכות, וודאי שלא מדובר בפגיעה בלתי מידתית בזכות היוועצות עם עורך דין. כך גם, כאמור לעיל, לא נשללה כאמור אפשרות של האסיר ביטחוני לפנות לערכאות, והוא יכול לעשות כן גם ללא ייצוג.

מכל מקום, כפי שנראה להלן, גם ככל שיש בתקנות משום פגיעה בזכות היועצות של אסירים ביטחוניים עם עורכי דין, הרי שמדובר בפגיעה לתכלית ראויה שאינה מעבר לדרוש ומקיימת את מבחני המידתיות.

90. בנוגע לתכלית ההסדר, יודגש כי התקנות הותקנו לתכלית ראויה ברורה, והיא צמצום הסיכון הנשקף לאוכלוסיית בתי הסוהר על-ידי צמצום השיפת אוכלוסיית הכלא לגורמים מן החוץ, הקטנת הסיכון להכנסת הנגיף אל שטח מתקני הכליאה, מניעת התפשטותו בקרב אוכלוסיית האסירים והסגל והגנה על שלומם ובריאותם.

יחד עם זאת, יצוין כי ודאי שהשגת תכלית נעשית תוך שמירה והקפדה גם על שיקולי ביטחון המדינה, בחירום כבשגרה, כפי שיורחב בהמשך.

91. כך, קיים קשר רציונאלי מובהק בין האמצעי והתכלית. בהתאם להנחיות משרד הבריאות ולכללי ה"ריחוק החברתי" שננקטו ביחס לאוכלוסייה הרחבה של כלל אזרחי ותושבי מדינת ישראל ובשים לב לאופן ההדבקה והתפשטותה המהיר של המגפה, ברי כי האמצעי של מניעת כניסת עורכי דין, בין היתר, ודאי מגשים את התכלית של מניעת התפשטות הנגיף במתקני הכליאה והגנה על בריאותם של האסירים וסגל שבי"ס (זאת, בדומה לכניעת כניסתם של גורמים רבים אחרים מן החוץ, שפקדו בשגרה את מתקני הכליאה). ברקשר זה, יוער כי בניגוד לנטען בעתירה בבג"ץ 2282/20, הרי שעל פי מאפייני ההידבקות בכל העולם ובישראל עצמה, לא די בקיומו של ביקור מאחורי מחיצה ובהעדר מגע פיזי עם האסיר; שכן כל מבקר שנכנס לבתי הסוהר עובר מסלול בידוק, שגם במהלכו יוכל להעביר את הנגיף, במגעים השונים לאורך המסלול, ולנוכח החיכוך עם אנשי סגל שבי"ס בשלבי הבידוק השונים).

92. כך, האמצעי שנבחר, מניעת כניסת עורכי דין למתקני הכליאה, תוך קביעה, בין היתר, של הסדר היועצות חלופי עם עורך דין וקביעת חריג (לכניסה) במקרה של צורך חיוני (בהתאם להוראות סעיף 5 לתקנות), "פגיעתו פחותה" והוא מצוי בליבו של מתחם המידותיות, במסגרת שיקול הדעת הרחב שנתון לממשלה.

93. תחילה, יצוין כי בשים לב לאמור לעיל ולמאפייני הפצת המגפה, אין באמצעים החליפיים שהוצעו על-ידי העותרים בבג"ץ 2282/20, כדוגמת שמירת מרחק, חבישת מסכה וכפפות (בסעיף 55 לעתירה), אשר ננקטו בשלבים ראשונים של ההתמודדות עם המגפה, כדי להגשים את התכלית של מניעת התפרצות המגפה במתקני הכליאה, בשים לב להתפשטות הנגיף בישראל ולאופי ההדבקה. בהקשר זה, לא למותר להזכיר כי כידוע בהתאם להלכה הפסוקה, במסגרת בדיקת מבחן המשנה השני של המידותיות, אין די להראות כי קיים אמצעי אחר שפגיעתו פחותה כאמור, אלא נדרש שאותו אמצעי יגשים את התכלית בצורה הראויה הנדרשת (ראו והשוו, למשל, פסקה 51 לפסק דינה של כב' השופטת (כתוארה אז) נאור, בג"ץ 10203/03 "המפקד הלאומי" בע"מ נ' היועץ המשפטי לממשלה, סב (4) 715 (2008)).

94. למעשה, העותרים בבג"ץ 2282/20 לא טענו לאמצעי חלופי מובהק, אך במסגרת סעד חלופי המבוקש על-ידם בעתירה ביקשו לאפשר לאסירים ביטחוניים "שיחות טלפוניות עם עורכי דינם בענייני ייעוץ משפטי ...".

בעניין זה, נציין כי ההסדר הקבוע בתקנה 3(ד) לתקנות, המאפשר לאסיר ביטחוני שפוט שדיון בעניינו צפוי להתקיים בתקופה ההכרזה היועצות טלפונית עם עורך דין לפני ואחרי הדיון, מאזן בין הזכות להיוועצות עם עורך דין מחד גיסא, לבין הצורך להגן על ביטחון המדינה מפני אפשרות השימוש לרעה של אסירים ביטחוניים בקשר עם החוץ. זאת, בשים לב למסוכנות הנשקפת מהם, ולכך שבשגרה, ככלל חל איסור על כל קשר טלפוני עם החוץ.

ודוק: הרציונאלים העומדים ביסוד ההסדר האוסר ככלל על קיום שיחות טלפוניות של אסירים ביטחוניים – לרבות עם עורכי דינם, ובהם בראש ובראשונה המסוכנות הנשקפת מאסירים אלה, על רקע השתייכותם לארגוני טרור, ממשיכים לחול אף בעת הזו, ואינם מתאימים **אך בשל פרוץ המגפה**. זאת ועוד, במצב הרגיל, בשל אותם טעמי ביטחון, היוועצות עם עורך דין של אסירים ביטחוניים נעשית כאמור באמצעות מפגש פרונטאלי מאחורי מחיצה ולא באמצעות שיחות טלפוניות (ראו, למשל, רע"ב 3898/19 **שגב נ' שרות בתי הסוהר** (פורסם באר"ש, 31.10.19)).

95. בהקשר זה, יודגש כי להבדיל מפגישה פרונטאלית עם עורך דין, הנערכת בהתאם למגבלות המנויות בפקודת אסירים ביטחוניים, אין באפשרות שב"ס לפקח על האסיר (או העצור) הביטחוני בעת שהוא משוחח עם עורך דינו טלפונית. כך, שיחה טלפונית של אסיר עם עורך דין מבוצעת ביחידות, מחוץ לאגף האסירים הביטחוניים (בו לא קיימים טלפונים), ומאחר וחילופי הדברים שבין אסיר לעורך דינו הם חסויים (ושב"ס מקפיד על כך שהשיחה תיעשה בתנאים המבטיחים את סודיות השיחה) – אין דרך לדעת בוודאות כי האסיר מדבר דווקא עם עורך דינו ורק עימו, בניגוד לקיום מפגש היוועצות עם עורך דין בבית הסוהר, אשר בין היתר נבדק פיזית עובר לכניסתו לבית הסוהר.

96. פרט לאמור, יוער כי גם מבחינה מעשית, מתן שיחה טלפונית לאסיר ביטחוני הכלוא באגף ביטחוני בו לא מותקנים טלפונים מחייבת השגחה של סגל בית הסוהר – דבר הדורש היערכות פרטנית; שברי כי בהתאם למספרם של האסירים הביטחוניים, ולהערכות החירום של שב"ס בתקופה זו, לא ניתן לבצעה בתדירות המתאפשרת לפגישה פרונטאלית שבשגרה.

97. עוד יצוין כאמור לעיל. כי בעת החירום הנוכחית צומצמו כאמור ההליכים הנדונים בהתאם לתקנות בתי המשפט ולהודעת מנהל בתי המשפט, וככלל נערכים דיונים רק בעניינים שהוגדרו דחופים. יוער, כאמור לעיל, כי עתירות אסירים אינן נמנות, בשלב זה, במסגרת ההליכים הדחופים המנויים בתקנות בתי המשפט או בהודעת מנהל בתי המשפט; אולם, הדבר נתון לשיקול דעתם של נשיאי בתי המשפט הרלבנטיים. כאמור, בפועל נדונו עתירות

במקרים דחופים, וברי כי ככל שברצונו של אסיר לפנות בהליך של עתירת אסיר לבית המשפט, באפשרותו לעשות כן גם בעצמו וללא ייצוג (במאמר מוסגר, יוער כי בימים אלה נבחן במשרד המשפטים בתיאום מול הנהלת בתי המשפט האם יש מקום לכלול הליכים מינהליים נוספים במסגרת ההליכים כאמור).

98. מכל מקום, יצוין כי במסגרת תקנה 5 לתקנות נקבע חריג לכלל המאפשר לגורמים המוסמכים בשירות בתי הסוהר לשקול בקשה פרטנית לכניסת עורך דין או מבקר לבית הסוהר, וזאת במקרים חריגים וככל שקיים צורך חיוני בכך, "לרבות בשים לב לגילו של האסיר". על כן, באפשרותו של האסיר לפנות בבקשה כאמור.

בעניין זה יודגש, כי העותרים הפרטניים – כמו גם אסירים ביטחוניים אחרים – לא פנו בבקשה כאמור עובר להגשת העתירות, שהוגשו 11 יום לאחר כניסת התקנות לתוקף, וממילא לא הציגו כל תשתית עובדתית פרטנית בעניין זה.

99. לסיכום מבחן זה, המדינה תטען, כי בשים לב לשיקולי הביטחון האמורים ולמסוכנות הגלומה בקשר של אסירים ביטחוניים עם גורמים מחוץ לכלא, החלופה המוצעת על-ידי העותרים של התרת שיחות טלפוניות בלתי מוגבלות לאסירים ביטחוניים שפוטים עם עורכי דינם, אינה מהווה חלופה מתאימה לאמצעי הנבחן; שכן אינה מגשימה את תכליתו של ההסדר, **בדבר שמירה על בריאותם של המוחזקים במתקני הכליאה, תוך שמירה על שיקולי ביטחון המדינה**.

100. בנוסף, המדינה תטען, כי ההסדר שנקבע בתקנות ביחס לאסירים ביטחוניים עומד גם במבחן המידתיות במובן הצר. כך, התועלת שגלומה במניעת כניסתם של עורכי דין למתקני הכליאה ושמירה על בריאותם וחייהם של האסירים המוחזקים בשבי"ס ואנשי הסגל – בתקופה ההכרזה כאמור – עולה משמעותית על הפגיעה הזמנית בזכות להיוועצות עם עורך דין של אסירים ביטחוניים שפוטים; שכאמור באפשרותם לערוך היוועצות עם עורך דין בשיחה טלפונית ככל שמתקיים דיון בעניינם, וככל שמתקיים צורך חיוני אף לפנות בבקשה לפי תקנה 5.

בכך, נשמר האיזון בין קיומה של זכות ההיוועצות של האסיר הביטחוני עם עורך דין לבין החשש לפגיעה בביטחון המדינה עקב הקשר עם החוץ של האסיר, באופן שנועד ליתן מענה במצב הזמני האמור בו מטעמי שמירה על בריאות האסירים והסגל, לא ניתן להתיר כניסת גורמים מן החוץ, ובכלל זאת עורכי דין.

ונשוב ונדגיש כי מדובר בצעדים מחויבי המציאות במצב החירום של התפשטות הקורונה. בעניין זה, יפים דבריו של כבי' השופט שטיין בפסק דינו מן הימים האחרונים בבג"ץ 2233/20 **המועצה המקומית פודס חנה-כרכור נ' משרד הבריאות** (פורסם באר"ש, 26.3.20), בעניין הסבת מרכזים גריאטריים למרכזי טיפול בחולי קורונה, לפיו "למעלה מן

הנדרש, אציין כי הסתברות נמוכה לקרות נזק רב-ממדים מצדיקה נקיטת פעולות מנע יקרות ואף קשות."

כך, גם כאמור לעיל, ההסדר הקבוע בהוראות סעיף 3(ב), המאפשר היועצות טלפונית בעורך-דין לשם קבלת שירות משפטי מקצועי חל גם על עצורים ביטחוניים, תוך שמימוש השיחות הטלפונית הינו בכפוף לתנאים ומגבלות שירות בתי הסוהר.

טענות בעניין הקשר עם מבקרים בני המשפחה

101. כאמור לעיל, המוקד בבג"ץ 2280/20 הינו בהשלכה של ההסדר בתקנות בעניין מניעת כניסת מבקרים על הקשר של האסירים והעצורים הביטחוניים עם בני משפחותיהם. נפנה לבחינה הטענה בעניין זה.

102. תחילה, באשר להיקף הפגיעה, כפי שפורט לעיל בהרחבה, בכל הנוגע לאסירים, ובכלל זה אסירים ביטחוניים, קבלת ביקורים הם טובת הנאה, הכפופה לשיקול דעתם של הגורמים המוסמכים בשירות בתי הסוהר. בעניין זה, יצוין כי כבר נפסק כי אין פגם בשלילה של ביקורים לאסירים ביטחוניים תושבי רצועת עזה המשתייכים לארגון חמאס, לשם קידום השבתם של אזרחי ישראל וגופות חללי צה"ל (בג"ץ 6314/17 הנ"ל).

באשר לעצורים, ובענייננו עצורים ביטחוניים, כאמור לעיל, אלו זכאים לביקורים בהתאם להוראות הדין, שבהתאם להוראות התקנות מושא העתירות נמנעים בעת הזאת (תוך הותרת חריג בתקנה 5 לתקנות).

מכל מקום, כפי שיפורט להלן, לעמדת המדינה, הפגיעה בקשר עם בני המשפחות של האסירים והעצורים הביטחוניים בתקופת ההסדר בתקנות היא לתכלית ראויה ועומדת במבחני המידתיות.

103. כך, באשר לתכלית ההסדר, הדברים שנאמרו לעיל בעניין מניעת כניסת עורכי דין בתקופה זו, לשם הגנה על שלומם ובריאותם של אוכלוסיית האסירים והסגל, יפים גם לעניין כניסתם של מבקרים.

104. כך גם, כמפורט לעיל, קיים קשר רציונאלי מובהק בין האמצעי של מניעת כניסת מבקרים לתכלית של מניעת התפשטות המגפה במתקני הכליאה והגנה על שלומם של אוכלוסיית המוחזקים בהם ואנשי הסגל.

105. בהקשר זה, נשוב ונציין כי החל מיום 9.3.20, אף בטרם התקנת התקנות מושא העתירות, הודיע הצלב האדום על הפסקת ביקורי המשפחות של תושבי אזור המאורגנים על-ידי הצלב האדום, לנוכח התפשטות מגפת הקורונה. בנוסף, כמפורט לעיל, בשל התפשטות

המגיפה מוטל סגר על האזור, ולא ניתנים בתקופה זו היתרי כניסה לישראל לצורכי ביקור בבתי הכלא; ואף ביקור אסיר אינו נכלל במסגרת החריגים למגבלות התנועה שנקבעו בתקנות הגבלת פעילות.

106. באשר למבחן האמצעי שפגיעתו פחותה, המדינה תטען כי האמצעי שנקט מצוי במתחם האמצעים שפגיעתם פחותה, כפי שיפורט להלן.

107. **ראשית**, מדובר כאמור במגבלה זמנית במצב החירום, ונכון לעת הזו, ההכרזה מכוח התקנות בתוקף לחודש ימים, עד יום 17.4.20.

108. **שנית**, כאמור לעיל, באשר לקשר עם החוץ, במסגרת התקנות נשמרה האפשרות לקיים ביקורי מבקרים רשמיים וכן ביקורי הצלב האדום הבין לאומי בבתי הסוהר, ונערכים בפועל ביקורים של הצלב האדום (במתקן קישון בימים 18.3 ו-25.3, וביקור בגלובע אושר ליום 1.4; ביקור במתקן עופר נערך ביום 25.3; וביקורים בכלא נפחא ובכלא קציעות אושרו ליום 1.4). לכך יש להוסיף כאמור גם את הקשר עם עורך הדין, בהתאם להוראות התקנות, שבהתאם להוראות התקנות רחב יותר כאמור ביחס לעצורים. בנוסף, עומדת לאסירים ועצורים ביטחוניים גם כיום האפשרות להעביר באמצעות גורמי הכלא דברי דואר.

יחד עם זאת, לשם שלמות התמונה העומדת לפני בית המשפט הנכבד, יצוין כי מבירור שנערך במהלך הימים האחרונים על-ידי קמ"ט דואר במינהל האזרחי והושלם היום (1.4.20) בשעות הבוקר, עלה כי הדואר ברשות הפלסטינית פועל בימים אלו במתכונת מצומצמת – כך שמבחינת העברת דואר לרשות הפלסטינית על-ידי ישראל, הדואר מועבר אל גורמי הרשות ומרוכז במרכזי חלוקה. עם זאת, בהתאם למגבלות המוטלות כיום על ידי הרשות הפלסטינית לצרכי התמודדות עם נגיף הקורונה, הדואר האמור אינו מחולק לתושבים. עוד נמסר, באשר להעברת דואר מהרשות הפלסטינית למינהל האזרחי - כי בעת הזו לא מעבירה הרשות הפלסטינית דברי דואר אל מחוץ לשטחי הרשות מאותה סיבה. יוער, בהקשר זה, כי הצד הישראלי ערוך לקבלת ומסירת דברי דואר ואין מניעה מבחינתו.

109. **שלישית**, באשר לקשר עם בני המשפחה של אוכלוסיית העצורים והאסירים הביטחוניים הקטיניים, בהם התמקדו העותרים בבג"ץ 2280/20, יצוין כאמור לעיל, כי למוחזקים בבית הסוהר דמון (כ-76 עצורים ואסירים ביטחוניים קטיניים) **ניתנות שיחות טלפוניות לבני משפחה גם בעת הזו במסגרת הפיילוט שנערך, ובכפוף למגבלות ולתנאים במסגרתו.**

במסגרת זו, נעדכן כי בהתאם להחלטת ממלא מקום נציב בתי הסוהר, יתאפשר לאסירים ועצורים ביטחוניים קטיניים שלא מוחזקים בבית סוהר דמון לערוך שיחה טלפונית אחת לקרוב משפחה מדרגה ראשונה, במהלך השבועיים הקרובים; וזאת בתנאים ובמגבלות שייקבעו על-ידי שירות בתי הסוהר.

110. **רביעית**, נשוב ונציין כי בתקנה 5 לתקנות, נקבע חריג במסגרתו ניתן לאשר באופן במקרים חריגים ובשים לב לקיומו של צורך חיוני, **לרבות בשים לב לגילול של האסיר או העצור**, ביקור בבית הסוהר.

111. **חמישית**, הוראות סעיף 19 לפקודת הנציבות אסירים ביטחוניים בעניין קשר טלפוני של אסירים ועצורים ביטחוניים הקובעות חריג לכלל האוסר על שיחות טלפוניות בעניין טעמים הומניטאריים מיוחדים, ממשיכות לחול. בעניין זה, יצוין כי בעת האחרונה אושרו למעלה ממאה בקשות פרטניות של אסירים ועצורים ביטחוניים לקבלת שיחה חד פעמית לקרוב משפחה מדרגה ראשונה, בהתאם להוראות בסעיף 19 לפקודת הנציבות אסירים ביטחוניים.

112. בהקשר זה, יצוין כי בניגוד לנטען בעתירה בבג"ץ 2280/20, וכפי שפורט לעיל בהרחבה, סעיף 19 לפקודת אסירים ביטחוניים מתיר חריג **פרטני** של נסיבות הומניטריות חריגות. מובן, כי מלשון הכלל המתייחס לנסיבות הומניטריות חריגות פרטניות ולבקשות פרטניות, אין לקבל טענה לפיה מצב חירום **כללי**, יכול לקיים אחר תנאי זה באופן גורף.

לא זו אף זו, קבלת הטענה בעניין זה, תוך מתן שיחות טלפוניות לכלל האסירים הביטחוניים, שומטת את הקרקע תחת הכלל הקבוע בסעיף 19 לפקודת האסירים הביטחוניים בדבר איסור על קיום קשר טלפוני עם החוץ, שכפי שפורט לעיל בהרחבה בבסיסו טעמים מובהקים של ביטחון המדינה. בעניין זה, ראו מן העת האחרונה ממש את פסק דינו של בית המשפט הנכבד (בדעת רוב) בעניין **אבו צעלוק**, כדלקמן:

54. [...] לא אחת נקבע בפסיקה כי: "חלק מהאסירים הביטחוניים מנסים להמשיך את פעילותם גם מתוך כתלי הכלא, תוך קבלה והוצאה של מסרים ואשגרים באמצעות אנשים מן החוץ" (דברי השופט י' עמית בפיסקה 1 לחוות דעתו בעניין יונס; ע"פ 4143/17 עאבד נ' מדינת ישראל, [פורסם בגבול בפיסקה 52 לדבריו של השופט י' עמית (13.08.2018)], ומקל וחומר אתה למד, כי האסירים הביטחוניים עלולים לנקוט בפעילות זו כאשר הם מצויים מחוץ לכתלי בית הכלא, וכי הרחקתם ובידודם של אסירים המרצים עונשים בגין עבירות ביטחון מהסביבה האידיאולוגית והארגונית בה הם היו חבריים, מגבילה את קשריהם עם גורמים אלה ובכך יש כדי לנטרל סיכונים אפשריים לביטחון המדינה.

מכאן, שההסדר שנקבע בפקודות הנציבות, שלפיו ככלל, לא תותר חופשה "רגילה" לאסירים ביטחוניים, עשוי להקטין את הסיכון לביטחון המדינה באופן משמעותי, בכך שיפחת המגע של גורמים בעלי זיקה לארגוני טרור עם פעילים מארגונים אלה, לרבות באמצעות העברת מסרים, חיזוק מוראלי, ותכנון עבירות ביטחון נוספות. אמנם, ההסדר הקיים איננו שולל לחלוטין לאסירים ביטחוניים זיקה לגורמים מן החוץ (למשל: במקרים של "חופשות מיוחדות", או ביקורי משפחה), אולם דומה כי התנאים המחמירים שנקבעו בעניין זה לצורך מתן "חופשה מיוחדת" לאסירים ביטחוניים והפיקוח המבוצע במסגרת כל מגע אחר של האסיר עם החוץ, נועדו להבטיח שליטה מלאה, ככל האפשר, על פעולותיו וקשריו של האסיר הביטחוני, באופן שיפחית באופן משמעותי את האפשרות כי הדבר יביא לסיכון ממשי של ביטחון המדינה. יתר על כן, במקרים אלו "החופשה המיוחדת" ניתנת בשל אירועים "חיצוניים", ולא בשל נסיבות הקשורות באסיר, ככזה.

55. ביחס למבחן המשנה השני הרלבנטי – האמצעי שפגיעתו פחותה – ניתן לטעון כי העובדה שבמשך תקופה ארוכה המשיב הכיר באפשרות (שהייתה קבועה בפקודת החופשות) – לתת לאסירים ביטחוניים חופשות "רגילות", מלמדת כי יש בנמצא אמצעי חלופי המגשים את תכלית הפקודה, אשר פגיעתו פחותה. יחד עם זאת, בידוע הוא כי לרשות מוקנה מרחב תמרון להשגת התכלית החקיקתית, וכי היא רשאית לשנות נהלים והנחיות המיישמות את הוראות החוק. בנסיבות העניין שלפנינו, מכיוון שהמשיב מותיר עתה פתח ליציאת אסירים ביטחוניים ל"חופשה רגילה", בכפוף לשינוי סיווג, ובהינתן כי התנאים לשינוי סיווג זה דומים בעיקרם לתנאים הקבועים בסעיף 4.4 לפקודת החופשות (אשר המערערים עצמם טענו כי הוא חל בנסיבות העניין), דומה כי ההסדר שנקבע בפקודות הנציבות איננו שונה באופן מהותי מההסדר שקדם לתיקון פקודת החופשות, ובכל מקרה, איננו מוצא כאמור כי הוא פוגעני יתר על המידה בזכויותיו כאסיר בטחוני.

56. במסגרת מבחן המשנה השלישי, המידתיות במובנה הצר, יש לבחון אם מתקיים יחס ראוי בין התועלת הצומחת מהגשמת המטרה לבין הפגיעה בזכויות הפרט הנלווית לה. בנסיבות העניין שלפנינו, הרי שעל אף שהגבלת העילות לאישור חופשה לאסירים ביטחוניים גדורה רק ל"טעמים מיוחדים", הרי שכאמור פתוחה בפניהם האפשרות לשנות את סיווגם, ככל שיש לכך הצדקה, ואם יקרה כאמור – הם עשויים לזכות בטובות הנאה שונות, לרבות חופשה "רגילה". לצד זאת, יש ליתן את הדעת לכך שלאסירים ביטחוניים שביצעו עבירות על רקע אידיאולוגי ואשר יש להם פעמים רבות קשרים עם ארגונים בלתי חוקיים "קיים בדרך כלל פוטנציאל ממשי לסיכון ביטחון המדינה בכלל ולסיכון הסדר והמשמעת בבתי הסוהר בפרט" (סעיף ו(ב) לפקודת אסירים ביטחוניים; ראו גם עניין קונטאר, בעמ' 500-501; עניין יונס, פסקה 73).

כפי שפורט בפסק דין זה, מאפיינים אלה מצדיקים פעמים רבות הצבת הגבלות משמעותיות על אסירים ביטחוניים, בייחוד בכל הנוגע לקשר עם גורמים המצויים מחוץ לכתלי בית הסוהר.

הנה כי כן, הטעם להגבלה זו נובע מטעמים ענייניים, ביניהם צרכיו של המשיב לשמור על הסדר והביטחון בתוך בית הכלא, וכן מהכרה במסוכנות היתירה הנשקפת מאסירים מסוג זה לשלום הציבור וביטחונו. ההסדר הקיים מאזן לפיכך את אי-השוויון בין אוכלוסיות האסירים בכך שהוא מאפשר מתן חופשות לאסירים שנשללה מהם מסוכנותם, בכפוף לתנאים המנויים בפקודת החופשות ובפקודת הסיווג.

עוד יוער, כי כאמור ביקורי בני המשפחות של תושבי הרשות מאורגנים באמצעות הצלב האדום ומתממשים בשגרה ככלל אחת לחודש, כך שמבלי קשר למצב החירום הנוכחי, אין מדובר בקשר יומיומי; וכאמור הכרזת השר הוצאה רק לפני כשבועיים ביום 17.3.20.

113. נוכח האמור, ומשהמסוכנות הנשקפת לביטחון המדינה הגלומה בקשר של אסירים הביטחוניים עם החוץ אינה פגה גם בעת החירום הנוכחית, המדינה טענה, כי מתן שיחות טלפוניות באופן גורף לאסירים ביטחוניים, אינו בגדר אמצעי חלופי רלבנטי; שכן אינו מגשים את תכליתו הרחבה של ההסדר, של שמירה על בריאותם של המוחזקים במתקני הכליאה, תוך שמירה על ביטחון המדינה.

בהקשר זה, נשוב ונדגיש כי מניעת התפשטות המגפה אינה מפחיתה מחשיבות השמירה על אינטרסים שההגנה עליהם זכתה כבר להכרת המחוקק ובית המשפט הנכבד, כשיקולי ביטחון המדינה.

114. בנוסף, המדינה תטען, כי התועלת שבמניעת כניסת מבקרים בעת הזאת למתקני הכליאה עולה משמעותית על הפגיעה בקשר של האסירים והעצורים הביטחוניים עם בני משפחותיהם. כך, המדינה תטען כי בין היתר בעצם העובדה שמדובר בתקופה מוגבלת, בהינתן החריג בתקנה 5 לתקנות, בשים לב למתן השיחות הטלפוניות לאסירים ולעצורים הביטחוניים הקטינים, ולהחרגתם של המבקרים הרשמיים ומבקרי צלב אדום מן ההסדר - יש כדי להפחית מן הפגיעה בקשר של האסירים ועצורים עם בני משפחותיהם; וזאת תוך שמירה על האיזון הנדרש למול שיקולי ביטחון המדינה, שתקפים בחירום כבשגרה.

מן העבר השני, כאמור לעיל, התועלת שבמניעת כניסת מבקרים וצמצום הסכנה להתפשטות הנגיף במתקני הכליאה היא משמעותית ביותר. לסיכום, המדינה תטען, כי גם מבחן משנה זה מתקיים בענייננו.

115. בטרם סיום, יצוין כי העותרים טענו גם ביחס לפגיעה בשוויון של האסירים הביטחוניים. ראשית, יצוין כי ההסדר בעניין מניעת כניסת מבקרים ועורכי דין חל על כלל אוכלוסיית האסירים והעצורים, פליליים וביטחוניים. שנית, נשוב ונציין כפי שפורט לעיל בהרחבה, כי קבוצת האסירים הביטחוניים הוכרה בפסיקתו של בית המשפט הנכבד כקבוצת נבחנת לצורך תנאי מאסר שונים, **ובפרט באשר לקשרים עם החוץ**, לרבות בכל הנוגע לקיומן של שיחות טלפוניות, נוכח המסוכנות הגלומה בהם. קביעות אלו, יפות גם בעת החירום הנוכחית, שאינה מאיינת את השוני הרלבנטי בעניינם של אסירים ביטחוניים בין היתר לעניין קיומו של קשר טלפוני, וגם דינן של טענות העותרים בעניין זה – להידחות.

נוכח כל האמור לעיל, המדינה תטען כי דינן של העתירות להידחות.

117. האמור בתגובה זו, בכל הנוגע למידע והנתונים על אודות התפשטות נגיף הקורונה, והצעדים הננקטים על-ידי משרד הבריאות במישור זה, נתמך בתצהירה של ד"ר ענת צוריאל-פרבר, עוזרת ראש שירותי בריאות הציבור במשרד הבריאות.

118. העובדות בסעיפים 21-23 לתגובה זו נתמכות בתצהירה של רס"ן ענבל ממון, רמ"ד תיאום אזרחי ביחידת מתאב פעולות הממשלה בשטחים.

119. העובדות בתגובה למעט האמור בסעיפים 21-23 ו-108 (פסקה שניה), ולמעט המידע והנתונים על אודות התפשטות נגיף הקורונה, והצעדים הננקטים על-ידי משרד הבריאות, נתמכות בתצהירו של סגן גונדר אשר יפרח, המשמש בתפקיד רע"ן מבצעים בחטיבת הביטחון בשירות בתי הסוהר.

120. העובדות בסעיף 108 (פסקה שניה) אושרו על-ידי מר דוד כהן, המשמש בתפקיד קמ"ט דואר במינהל האזרחי, אולם בשל קושי טכני להחתמתו על תצהיר עובר להגשת תגובה זו, יוגש תצהירו לבית המשפט הנכבד בהקדם האפשרי.

היום, ז' בניסן תש"פ
1 באפריל 2020


לירון הופפלד, עו"ד
סגנית בכירה במחלקת הבג"צים
בפרקליטות המדינה


עמרי אפשטיין, עו"ד
סגן בכיר א' (בפועל) במחלקת הבג"צים
בפרקליטות המדינה