



עת"א 4360/06/15 - ג'ורג' ראעי (אסיר), סאמי גרקוד (אסיר) נגד שרות בתי הסוהר-מחלקת האסיר, מדינת ישראל

בית המשפט המחוזי בחיפה

עת"א 4360-06-15 ראעי(אסיר) נ' שרות בתי הסוהר-מחלקת האסיר - זימונים ואח'

עת"א 17417-06-15 גרקוד(אסיר) נ' שרות בתי הסוהר-מחלקת האסיר - זימונים ואח'

בפני כב' השופט רון שפירא, סגן נשיא

העותרים

1. ג'ורג' ראעי (אסיר),
 2. סאמי גרקוד (אסיר),
- ע"י ב"כ עו"ד חן מאירי

נגד

המשיבים

1. שרות בתי הסוהר-מחלקת האסיר
 - ע"י ב"כ עו"ד ריבי שפירא שדה
 2. מדינת ישראל
- ע"י פרקליטות מחוז חיפה, מחלקה פלילית

פסק דין

הרקע לעתירות וטענות הצדדים:

בפני שתי עתירות, אשר הוחלט לדון בהן במאוחד, מאחר ששתי העתירות עוסקות בהחלטות שהתקבלו על ידי המשיב 1 והמורות שלא לאשר הכנסת מטפל פרטי לתחום הכלא לצורך הכנת חוות דעת לאסירים תושבי הרשות הפלסטינאית, זאת לאור הנחיית פרקליט המדינה ומן הטעם שלא ניתן לפקח על תכנית השיקום בשטחי הרשות.

ההחלטות ניתנו לאור הנחיית פרקליט המדינה בעניין הכנסת מומחים פרטיים לבית הסוהר מיום 25.3.15, לפיה החל מיום 10.5.15 לא תאושר כניסתם של מטפלים פרטיים לצורך הכנת תכנית שיקום לאסירים פליליים/ביטחוניים שאינם תושבי ישראל, זאת מהטעם שאין דרך להבטיח או לפקח על עמידה בתנאי תכנית שאמורה להתבצע בשטחים אלו.

העותרים טוענים כי ההחלטות שלא לאפשר לעותרים לפגוש משקם פרטי בשל העובדה שאינם תושבי ישראל אינן סבירות, אינן מעוגנות בחוק, בפסיקה או בהנחיות פרקליט המדינה ודין להתבטל. נטען כי ההחלטות הינן בלתי שוויוניות, שכן הן מפלות תושבי שטחים ואסירים ביטחוניים, וסותרות הלכות של בית המשפט העליון וחוק שחרור על תנאי



ולכן דינן להתבטל. נטען כי השיקול האם לתת אמון לאסיר תושב שטחים אם לאו מסור לשיקול דעת ועדת השחרורים ולמעשה המשיב מבקש להחריג את חוק שחרור על תנאי ביחס לקבוצת אסירים, שכן חזקה שללא תכניות שיקום לא יוכלו לזכות לשחרור מוקדם. נטען כי מדובר בהנחיה פוגענית הנוגדת את עיקרון השוויון ופוגעת בחופש העיסוק של המטפלים הפרטיים. כן נטען כי העובדה שהעותרים אינם יכולים להתקבל לשורות רש"א בהיותם תושבי שטחים לא מותירה להם ברירה אלא לפנות לאפיקים טיפוליים אחרים.

ב"כ המשיבה 2 טען כי יש לדחות את העתירות. נטען כי מדובר בהוראת שעה שמשמעותה בחינת המצב למשך תקופת ניסיון של שנה, במהלכה יצטברו נתונים ומאגר מידע שעל בסיסם ניתן יהיה לבחון את מכלול הנתונים, ועד לאותה תקופה נקבע בסעיף 4 להוראה באופן חד משמעי שאסירים המתגוררים בשטחים לא יתאפשר להם להכניס מומחה פרטי מטעמם לצורך הכנת תכנית שיקום שאמורה להתבצע בשטחים אלה, זאת למעט כאשר מדובר באזרחי ישראל הגרים בשטחי C, ביהודה ושומרון, שעל תכניות השיקום שלהם ניתן לפקח. נטען כי אין מדובר באפליה בין אסירים אלא מדובר בקבוצות שוויון שונות אשר היחס אליהן כפועל יוצא מנתוני בסיס שונים במהותם, חייב להיות שונה. נטען כי סעיף 11ד' לפקודת בתי הסוהר עמד על כך. כן נטען כי תכנית שיקום שתבצע באזור שאינו בשליטת רשויות האכיפה של מדינת ישראל יש לדחותה שכן לא ניתן לפקח עליה. נטען כי לא ניתן לבצע אכיפה אפקטיבית בשטחי הרשות הפלסטינאית והדבר אינו פוסל, בוודאי לא באופן גורף, אפשרות של תושב שטחים לקבל את הזכות לשחרור מוקדם. עוד נטען כי הסמכות לתת היתר כניסה לשטחי המדינה למי שההיתר אינו מוקנה לו בשל היותו נעדר אזרחות או תושבות מוקנית לשר הפנים או למפקד האזור. נטען כי בקבלת העתירות יהיה משום עקיפת הגורם השלטוני המוסמך למתן היתרים מסוג זה והכנסת גורם טיפולי שאינו אזרח המדינה.

בכל הנוגע לעותרים שבנדון טען ב"כ המשיבה 2 כי הם הפרו את ריבונותה של המדינה ונכנסו לישראל בניגוד לחוק ואין מקום בעניינם לאפשר הכנסת גורם טיפולי משקם במצב בו יכולת האכיפה והבקרה על תכנית השיקום שתיבנה עבור האסיר אינה בנמצא או לחילופין ניתן פתח והיתר לתושב שטחים ומעין הכשר להיכנס לשטחי המדינה לצורך תכנית השיקום. נטען כי מדובר בהחלטה מנהלית סבירה נכונה ואף מתבקשת.

דין ומסקנות:

לאחר שבחנתי את טענות הצדדים ואת המסמכים שהוצגו לעיוני הגעתי למסקנה כי החלטות המשיב בעניינם של העותרים שבנדון הינן החלטות סבירות, אשר ניתנו לאור הנחיות פרקליט המדינה, ובנסיבות העניין אין מקום להתערב בהן. עוד מצאתי כי אין מקום בנסיבות העניין לקבוע כי הנחיות פרקליט המדינה שבנדון אינן שוויוניות ואינן סבירות.

הנחיית פרקליט המדינה מיום 25.3.15 בעניין **"כניסת מומחים פרטיים לבתי הסוהר"** קובעת בסעיף 4 כי **"אשר לאסירים פלייט וביטחוניים, שאינם תושבי ישראל - ככלל, לא ניתן לפקח על תכניות שיקום מחוץ לשטחי ישראל (ובכלל זאת, בשטחי יהודה ושומרון ורצועת עזה), ואין כל דרך להבטיח עמידה בתנאי תכנית שיקום פרטית אשר אמורה להתבצע בשטחים אלה, בידי אסיר הגר שם, לרבות פיקוח על התכנית, והבאת האסיר בפני ועדת שחרורים ככל שהופרו תנאי הרישיון. לפיכך, לאסירים המתגוררים בשטחים כאמור - לא יתאפשר להכניס מומחה פרטי מטעמם לצורך הכנת תכנית שיקום שאמורה להתבצע בשטחים אלה. זאת, למעט כאשר מדובר באזרחי ישראל הגרים בשטחי C ביהודה ושומרון, שעל תכניות שיקום שלהם ניתן לפקח"**. הנחיית



פרקליט המדינה שבה עסקין מהווה מעין הוראת שעה למשך שנה, כאשר צוין כי לאור הניסיון שיירכש, תישקל הארכתה או תיקונה.

טוענת המדינה כי כפי שנקבע ברע"ב 3969/97 **מדינת ישראל נ' אבו רביע** (פסק דין מיום 11.12.97), כאשר אין השניים דומים ואינם שווים בתכונותיהם, ההפליה אינה פסולה. עוד נקבע בפסק הדין הנ"ל כי הזכות לשוויון אינה מוחלטת ויש לאזנה עם ערכים אחרים, כגון אינטרסים ביטחוניים המצדיקים לעיתים סטייה מעיקרון השוויון.

ההנחיה שבסעיף 4 הנ"ל, לגבי אסירים פליליים וביטחוניים שאינם תושבי ישראל, ואשר לא ניתן לפקח על תכניות שיקום בעניינם מחוץ לשטחי ישראל, אינה מאפשרת לאסירים אלה להכניס מומחה פרטי מטעמם לצורך הכנת תכנית שיקום שאמורה להתבצע בשטחים אלה. כפי שטען ב"כ המדינה, הטעמים להנחיה זו הם, כפי שצוין בהנחיה, שלא ניתן להבטיח עמידה בתנאי תכנית השיקום אשר אמורה להתבצע בשטחים אלה או להביא את האסיר בפני ועדת השחרורים ככל שהופרו תנאי הרישיון; וכן העובדה שלא ניתן לאפשר כניסתם של מטפלים פרטיים אשר אינם תושבי המדינה ואין להם היתר כניסה למדינה על ידי הגורם המוסמך.

אחת התכליות לשחרור אסיר שחרור מוקדם ברישיון תוך הכנת תכנית שיקום ופיקוח הינה השמירה על ביטחון ציבור האזרחים והתושבים בישראל. מאחר שהכנת תכנית השיקום שבנדון אינה מאפשרת שמירה על ביטחון אזרחי ותושבי המדינה, שכן לא ניתן לפקח על ביצוע התכנית ולוודא שהאסיר המשוחרר עומד בתנאי התוכנית וייתייב בפני ועדת השחרורים ככל שיופרו תנאי הרישיון, נראה כי במקרה זה יש להכריע את הכף לטובת אינטרס ביטחון הציבור בישראל.

בית המשפט העליון התייחס ברע"ב 3969/07 הנ"ל לזכות אסיר לשיקום וקבע כי זכות זו אינה מוקנית והענקתה ואופן הענקתה נתונים לשיקול דעתו של נציבות שב"ס. אמנם ענייננו בעתירות העוסקות בהכנסת מטפלים פרטיים לכותלי בית הסוהר אך העקרונות שנקבעו שם על ידי ביהמ"ש העליון יפים גם לענייננו, הואיל והכנסת המטפלים הפרטיים עניינה בטענה לרצון בהליך שיקומי. בנסיבות העניין, כאשר אין כל דרך לפקח על ביצוע ועמידה בתוכנית שיקום אשר אמורה להתבצע בשטחים, אין טעם בהבאת מטפל פרטי, שאיננו תושב המדינה ואיננו רשאי להיכנס לישראל, לתוך המדינה ולכותלי בית הסוהר, ויש להעדיף את אינטרס ביטחון הציבור. על כן, סבורני כי ההנחיה הינה סבירה בנסיבות העניין. מה גם שמדובר בהוראת שעה ניסיונית ומוגבלת בזמן, אשר לאחר תקופה מסוימת אמורים הגורמים הרלוונטיים לדון בה שוב ולהפיק לקחים ולגבש הנחיות סופיות. **יצוין כי ההנחיה איננה מונעת או שוללת מהאסירים שאינם תושבי ישראל את עצם האפשרות לשחרור מוקדם על ידי ועדת השחרורים, זאת בהתאם לאמות המידה הקבועות בחוק שחרור על תנאי ממאסר וכפי שנקבעו בפסיקה.**

עוד יצוין כי עת"א 22925-12-13 **בן חיון נ' משטרת ישראל** (החלטה מיום 12.1.14), אליה מפנה ב"כ העותרים, איננה רלוונטית לענייננו, שכן שם דובר באזרחים ישראלים ולא עלו שם השאלות הרלוונטיות כאן. גם ההנחיה בעניין עריכת תסקיר קצין מבחן לגבי נאשמים תושבי יהודה ושומרון (הנחיה מס' 9.1), אליה מפנה ב"כ העותרים, איננה רלוונטית למקרה זה וגם בה קיימת הסתייגות ומודגש בה כי היכולת של שירות המבחן להמליץ על גישה שיקומית לגבי נאשמים תושבי יהודה ושומרון מוגבלת מאוד, בהתחשב בכך שאפשרויות הפיקוח על תושבי יהודה ושומרון מוגבלות ביותר, ובהתחשב בכך שתנאי לבנייתה של תכנית שיקומית הינו היתר כניסה לישראל.



באשר לרע"ב 4849/13 **אוולד נ' היועץ המשפטי לממשלה** (החלטה מיום 14.11.13), אמנם שם ציין בית המשפט העליון (כב' השופט נ' הנדל) כי אין לשלול מאסיר תושב מדינה זרה את האפשרות לשחרור מוקדם וליצור אפליה רק בשל היות האסיר תושב הרשות (ויחד עם זאת ציין גם כי שחרור אסיר אל מחוץ לגבולות המדינה עלול למנוע אפשרות פיקוח על התנהגותו בתקופת הרישיון ויש לתת לכך את המשקל הראוי), אך, כפי שצוין, הנחיית פרקליט המדינה בענייננו איננה שוללת בהכרח מתושבי הרשות את האפשרות לשחרור מוקדם. כפי שציין ב"כ המשיבה 2 בדיון שהתקיים לפני, שיקול הדעת בעניין השחרור המוקדם מצוי בידי ועדת השחרורים והיא בהחלט יכולה להחליט בנסיבות העניין לשחרר ללא תכנית שיקום בשל הקושי בפיקוח על תכנית שיקומית מחוץ לשטחי המדינה.

גם במסגרת רע"ב 7774/13 **דקמאק נ' היועץ המשפטי לממשלה** (פסק דין מיום 3.4.14) צוין כי הקושי בהעדר פיקוח לגבי תושב הרשות הפלסטינית המשתחרר לאחר ריצוי שני שלישים ממאסרו הוא אכן שיקול רלוונטי להחלטה. גם שם צוין כי אין לשלול מאסיר תושב מדינה זרה את האפשרות לשחרור מוקדם בשל היותו תושב הרשות, אך, כאמור, אין מדובר כאן בשלילת אפשרות זו מתושבי הרשות וועדת השחרורים מוסמכת לשחרר שחרור מוקדם גם אסיר ללא תכנית שיקום.

סיכום:

לאסיר אין זכות מוקנית לשחרור ממאסרו קודם לסיום תקופת המאסר המלאה שגזר עליו בית המשפט. חוק שחרור על תנאי ממאסר מאפשר שחרור מוקדם על תנאי וברישיון. אמות המידה לשחרור המוקדם קבועות בחוק. עיקרן הוא שהאסיר המשתחרר לא יסכן את שלום הציבור וכן מכלול של תנאים בכל הנוגע לאופן שבו התנהג בעת ריצוי מאסרו והמעידים כי ניתן לתת בו אמון.

אחד מהשיקולים שעל ועדת השחרורים לתת עליו את הדעת הוא היכולת לפקח על האסיר המשתחרר בעת היותו משוחרר על תנאי. כל זאת כדי למנוע סיכון אפשרי לציבור. כאשר אסיר משתחרר אמור לצאת את גבולות המדינה למדינה אחרת או לשטח שאינו בשליטת ישראל יכולת הבקרה על התנהגותו של האסיר המשוחרר במקום בו ישהה מוגבלת ועל ועדת השחרורים להביא את הדבר בחשבון במסגרת מכלול שיקוליה. עם זאת אין בכך כדי למנוע שחרור מוקדם, כל עוד משתכנעת הוועדה כי התקיימו התנאים הקבועים בחוק שחרור על תנאי ממאסר, זאת גם אם אמצעי הפיקוח והבקרה על האסיר המשתחרר מוגבלים או שכלל אינם קיימים.

הכנת תכנית כאלו ואחרות ואימוצן ע"י ועדת שחרורים כאשר ממילא לא ניתן לפקח על יישומן, או לחילופין שמשמעות הפיקוח היא נקיטת פעולות המסכנות חיי אדם ו/או פעולות המצריכות משאבים בלתי סבירים היא מעשה בלתי סביר. מכאן גם סבירות ההחלטה שלא להכניס לכלא משקם פרטי לשם הכנת תכנית שיקום שממילא אין אפשרות מעשית לפקח על ביצועה. בהעדר אפשרות לפקח על תכנית שיקום אין גם כל תכלית ראויה להכנת התכנית, לרבות באמצעות משקם פרטי, וזאת ככל שהדבר נוגע להליך בחינת אפשרות שחרור אסיר על תנאי וברישיון, קודם לסיום ריצוי מאסרו המלא.

מכל הטעמים אני קובע כי בהנחיית בהחלטות או בהנחיה שבנדון נפל פגם המצדיק התערבותו של בית משפט. וכאמור,



ועדות השחרורים מוסמכות, במקרים המתאימים ובהתמלא התנאים הקבועים בחוק שחרור על תנאי ממאסר, להורות על שחרור מוקדם על תנאי גם של אסירים שאינם אזרחי מדינת ישראל ועתידים להיות מורחקים, לאחר שחרורים, למדינות או אזורים שלמדינה אין שליטה עליהם וממילא אין יכול ממשית לפקח על טיב התנהגותם.

העתירות נדחות.

יש להעביר עותק לב"כ הצדדים.

ניתן היום, ז' תמוז תשע"ה, 24 יוני 2015, בהעדר הצדדים.