



## בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 8102/03

בג"ץ 9733/03

בפני : כבוד הנשיאה ד' ביניש  
כבוד השופטת מ' נאור  
כבוד השופטת א' חיות

העותרות בבג"ץ 8102/03 : 1. ח"כ זהבה גלאון  
2. מרצ-ישראל הדמוקרטית

העותרת בבג"ץ 9733/03: המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה  
זלצברגר

נ ג ד

המשיב בבג"ץ 8102/03 : שר הביטחון

המשיבים בבג"ץ 9733/03 : 1. מדינת ישראל  
2. צבא הגנה לישראל  
3. שירות הביטחון הכללי  
4. משטרת ישראל  
5. מפקד מתקן הכליאה המכונה "מתקן 1391"

עתירות למתן צו על תנאי

תאריך הישיבה : כ"ב בטבת התשס"ו (22.01.2006)

בשם העותרות בבג"ץ 8102/03 : עו"ד אורי קידר

בשם העותרת בבג"ץ 9733/03 : עו"ד יוסף וולפסון ; עו"ד לאה צמל ; עו"ד גיל גן-מור

בשם המשיב בבג"ץ 8102/03 : עו"ד שי ניצן  
והמשיבים בבג"ץ 9733/03 :

## פסק-דין

הנשיאה ד' ביניש:

1. בתוך בסיס צבאי סודי בשטח מדינת ישראל פועל מתקן מעצר המכונה "מתקן 1391" (להלן גם: מתקן המעצר או המתקן). מתקן המעצר משמש לצרכי חקירה ובמקרים חריגים, להחזקה במשמורת. בניגוד למתקני מעצר אחרים בישראל, מיקומו הפיסי של מתקן 1391 סודי ואינו מפורסם ברבים. בין השנים 1993-2004 שהו במתקן המעצר 271 עצורים, מרביתם לתקופות קצרות שאינן עולות על כ-50 ימים. שלושה עצורים, בהם השייח עובייד ומוסטאפה דיראני, הוחזקו במשמורת במתקן 1391 תקופת זמן ארוכה הרבה יותר.

2. שתי העתירות שלפנינו תוקפות היבטים שונים הכרוכים בהפעלתו של מתקן המעצר. בג"ץ 8102/03 הוגש על ידי זהבה גלאון, בעת שכינה כחברת כנסת, בגין סירובו של שר הביטחון לאפשר לה לבקר במתקן המעצר. בג"ץ 9733/03 הוגש על ידי המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר. בבג"ץ זה הועלתה שורה ארוכה של טענות נגד חוקיות הפעלתו של מתקן מעצר סודי, תנאי הכליאה במתקן ושיטות החקירה המופעלות בו. ביום 20.4.2004 קבע בית המשפט (השופט מ' חשין) כי שתי העתירות יישמעו במאוחד.

3. נקדים ונציין כי יריעת הדיון שנפרשה עם הגשת העתירות שונה לאין ערוך מיריעת הדיון העומדת לעיוננו כעת. זאת, כיוון שבמהלך בירור העתירות חלו שינויים משמעותיים במצב העובדתי הנוגע למתקן המעצר. ראשית, העתירות הובילו לדיון פומבי אודות מתקן המעצר, ובכלל זה להודאתה של המדינה בקיומו ובהפעלתו. שנית, לאחר הדיון הראשון בבג"ץ 9733/03 הוציא בית המשפט צו על תנאי המוגבל לשאלת מיקומו הפיסי של מתקן המעצר בלבד. כתוצאה מכך התייתר הדיון בכל הנוגע לטענות בדבר התנאים הפיסיים במתקן המעצר, תנאי המעצר במתקן ושיטות החקירה המופעלות בו. שלישית, בעקבות המלצת בית המשפט גיבשה המדינה הסדר המצמצם את השימוש במתקן המעצר ומטיל מגבלות משמעותיות על האפשרות להשתמש בו לצרכי חקירה. פרטי ההסדר המלאים הוגשו לבית המשפט במעמד צד אחד, ועיקריו, שיפורטו בהמשך, פורטו גם בתגובה גלויה שהוגשה על ידי המדינה. התפתחויות אלה, מטבע הדברים, צמצמו באופן משמעותי את היריעה הדיונית שנפרשה עם הגשת העתירות, כך שכיום נותרו לדיון שני עניינים מצומצמים: חוקיות שמירת מיקומו הפיסי

של מתקן המעצר בסוד, והאפשרות להגביל ביקורים של חברי כנסת במתקן המעצר. על מנת להבהיר את השינויים במסגרת העובדתית נפתח תחילה בתיאור הטענות שהעלו הצדדים מראשית ההליך. לאחר מכן נעמוד על השתלשלות האירועים לאחר הגשת העתירות, אשר הובילו לצמצום העניינים העומדים להכרעתנו כעת.

טענות הצדדים

### בג"ץ 9733/03

4. כאמור, העתירה בבג"ץ 9733/03 הוגשה על ידי המוקד להגנת הפרט (להלן: העותרת). העותרת הגישה לבית המשפט מספר כתבי טענות בהם טענה בפירוט ובהרחבה כנגד חוקיות הפעלתו של מתקן המעצר כמתקן כליאה בכלל וכמתקן מעצר סודי בפרט. הטענה המרכזית שהוצגה בכתבי טענות אלה הייתה שהסודיות סביב קיומו של מתקן המעצר והפעלתו סופה בהפרת זכויותיהם של הנחקרים נוכח היעדר הפיקוח על מתקן המעצר. לתמיכה בטענה זו הצביעה העותרת על שורה של הוראות מן המשפט הישראלי ומן המשפט הבינלאומי, שלטענתה מחייבות פרסום מיקומו של מתקן מעצר.

לעתירה צורפו תצהירים של עשרה אנשים שהוחזקו בתקופות שונות במתקן המעצר. העותרת טענה כי התמונה העולה מן התצהירים, ומכתבה שפורסמה בעיתון "הארץ" ואשר גם עליה הסתמכה, מצביעה על אי-החוקיות הנגרמת כתוצאה מהפעלת מתקן מעצר סודי. כך, למשל, העותרת הלינה על הליכי ההבאה של עצורים למתקן המעצר. לפי הטענה, העצורים מובלים כשראשם מכוסה בשק אטום וידיהם ורגליהם נתונות באזיקים, באופן שנועד להעצים את חוסר האונים שלהם ולהגביר את תחושת הדיס-אוריינטציה. גם במהלך השהות במתקן המעצר, נטען, לא נמסר לעצורים היכן הם נמצאים. בנוסף, טענה העותרת, חדרי המעצר נטולי חלונות ומקשים על הבחנה בין יום ולילה. כל עצור מוחזק בבידוד מוחלט, תוך שלילת אפשרות ליצור קשר עם עצורים אחרים או עם העולם החיצון.

העותרת טענה עוד כי בשל סודיות מתקן המעצר אין פיקוח על מספר העצורים השוהים במתקן המעצר; על שיטות הכליאה והחקירה המופעלות במתקן; על הגופים שניהלו את מתקן המעצר ואת החקירות במתקן; ועל עילות החזקה של העצורים וגורל חלק מהם. כן טענה העותרת כי הסודיות באשר למיקומו של מתקן המעצר מובילה לפגיעה בזכויות בסיסיות, ובהן הזכות לאוטונומיה, הזכות לקבל ביקורים במקום המעצר; הזכות להיפגש עם עורך דין; הזכות לדיון פומבי; הזכות להיפגש עם

כהני דת, ובעניינם של נתינים זרים, הזכות להיפגש עם הקונסול המטפל בענייני מדינתם. עוד נטען כי ככל שמדובר בשבויי מלחמה ובאנשים המוגנים לפי אמנת ג'נבה הרביעית נפגעת הזכות של העצורים לקבל ביקורים של ארגוני סיוע ושליחי הוועד הבינלאומי של הצלב האדום המנועים מכניסה למקומות המעצר וביקור השבויים.

5. בפן המשפטי – בו התמקדו טיעוני העותרת לאחר הוצאת הצו על תנאי – נטען כי הוראות חוק שונות בדין המקומי קובעות כי עצור יכול להיות מוחזק רק במקום שהוכרז כמקום מעצר. העותרת התמקדה בהוראת סעיף 7 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), תשנ"ו-1996 (להלן: חוק המעצרים), הקובעת כי עצור יוחזק במקום מעצר שהשר לביטחון פנים הכריז עליו כמקום מעצר. על ההכרזה על מקום כבית סוהר חולש סעיף 69 לפקודת בתי הסוהר (נוסח חדש), תשל"ב-1971, הקובע כי ההכרזה תהא על "בניין פלוני, או מחנה פלוני או מקום אחר". לגישת העותרת, סעיף 69 האמור מחייב הכרזה על מקום מדויק כמקום המעצר ואין די בציון שם הקוד של המתקן כדי לקיים את דרישות הסעיף. העותרת טענה כי מסקנה דומה נלמדת גם לגבי מעצר מכוח חוקים אחרים, ובהם מעצרים מנהליים מכוח חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), תשל"ט-1979, ומעצר לפי חוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים, תשס"ב-2002, הגם שהעותרת ציינה כי תקנה 1 לתקנות כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים (תנאי כליאה), תשס"ב-2002 מניחה שניתן לכלוא לוחם בלתי חוקי גם במתקן כליאה צבאי.

6. כאמור, העותרת הצביעה גם על שורה של הוראות מן המשפט הבינלאומי – ובהן הוראות סעיפים 23 ו-70 לאמנת ג'נבה השלישית (אמנה בדבר הטיפול בשבויי מלחמה, 1949) והעקרונות שנתקבלו על ידי העצרת הכללית של האומות המאוחדות ב-1988 – המחייבות, לפי הטענה, את פרסום מיקומו של מתקן המעצר. לגישת העותרת, מקורות אלה מצביעים על כך שלמשפחות הכלוא זכות לקבל מידע מלא אודות מיקומו הפיסי של הכלוא, ולא רק על עצם הכליאה והאופן בו ניתן ליצור איתו קשר. לפי הטענה, לעצם ההודעה על מקום המעצר יש חשיבות מעבר לאפשרות לוודא שזכויות העצור נשמרות. כך, למשל, להודעה אודות מקום המעצר חשיבות פסיכולוגית מבחינת משפחת העצור, שכן היא מקנה מידה של ודאות ונותנת למשפחה אחיזה; ההודעה היא ערובה לפומביות המעצר, לשמירה על שלטון החוק ולמניעת שימוש לרעה בכוח שלטוני; ההודעה בדבר מיקומו הפיסי של עצור היא אחת הערובות למניעת עינויים ויחס בלתי אנושי או משפיל; וההודעה בדבר המיקום הפיסי היא אחת הערובות למניעת היעלמויות כפויות.

בג"ץ 8102/03

7. העותרת בבג"ץ 8102/03, אז חברת הכנסת זהבה גלאון (להלן: גלאון), מיקדה את טיעוניה בסירובו של שר הביטחון לאפשר לה לבקר במתקן המעצר. ביום 4.8.2003 פנתה גלאון לשר הביטחון בבקשה שיאפשר לה לבקר במתקן המעצר, מכוח היותה חברת כנסת ומתוקף סעיף 9(א) לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, התשי"א-1951 (להלן: חוק חסינות חברי הכנסת). בקשתה נענתה בשלילה בנימוק שמטעמי סודיות אין לאפשר למבקרים חיצוניים ביקור במתקן המעצר. לטענת גלאון, כחברת כנסת עמדה לה זכות יסוד חוקתית, מכוח סעיף 9(א) האמור, לבקר במתקן המעצר על מנת לבחון האם מופרות בו זכויות אדם בסיסיות. גלאון טענה על כן, כי על המשיב להצביע על טעם בגינו יש למנוע מכלל חברי הכנסת או מחבר כנסת מסוים את הכניסה למתקן המעצר. טעם כאמור יהיה מוצדק, לפי הטענה, רק אם המשיב יצביע על ודאות קרובה לפגיעה ממשית בביטחון המדינה, וזאת, נוכח חיוניותו של חופש התנועה כאמצעי לקיומה של ביקורת פרלמנטרית.

תגובת המדינה

8. בתגובות שהוגשו מטעם פרקליטות המדינה לבג"ץ 9733/03 (להלן, למען הנוחות יכוננו המשיבים בשתי העתירות: המדינה) נטען כי אין פסול חוקי בכך שמיקומו הפיסי של מתקן המעצר נשמר בסוד, וכי קיימים נימוקים ממשיים – אשר חלקם הוצגו מאוחר יותר לבית המשפט במעמד צד אחד – בגינם ראוי, מטעמים של ביטחון המדינה, לא לחושפו. לגישת המדינה, הסיבה המרכזית לחשאיות בנוגע למיקומו של מתקן המעצר נעוצה בעובדה שהוא מצוי בתוך בסיס צבאי סודי. המדינה לא חלקה על החובה להודיע אודות עצם מעצרו של אדם ומיקומו, אלא שלגישתה, החוק אינו מחייב את חשיפת מיקומו הפיסי המדויק של כל מתקן מעצר. החובה, לשיטתה, היא ליידע את עורך דינו של העצור ובני משפחתו על עצם המעצר ולתת להם כתובת להפניית בקשות בקשר לאותו עצור.

9. המדינה עמדה בתגובותיה על ייחודיותו של מתקן המעצר. לפי הטענה, לא נעשה שימוש במתקן כדבר שבשגרה, אלא הוא מיועד למקרים מיוחדים ולעצורים שאינם תושבי ישראל או תושבי השטחים. ככלל, המתקן אינו מיועד לשמש כמתקן כליאה, אלא ייעודו העיקרי הוא לשמש כמתקן חקירות במקרים מיוחדים. למעט

שלושה מקרים בהם הוחזקו עצירים במתקן זמן ממושך לאחר שחקירתם הסתיימה, משמש המתקן לצורכי חקירה בלבד.

המדינה פירטה בהרחבה אודות התנאים הפיסיים במתקן ושיטות החקירה הנוהגות שם. המדינה אף צירפה לתגובתה את הנהלים השונים הנוגעים לקליטת עצורים ולהחזקתם במתקן. לטענת המדינה, עיון בנהלים מצביע על כך שתנאי המעצר סבירים ועולים בקנה אחד עם הדרישות החוקיות הרלוונטיות. כך, המדינה ציינה כי נוהל ההעברה למתקן ונהלי הקליטה של עצורים במתקן הם רגילים, למעט העובדה שהעצורים מובלים למתקן כשעיניהם מכוסות. עוד ציינה המדינה כי העצורים נבדקים מדי יום על ידי חובש המבצע בדיקה בריאותית ותברואתית, ואחת לשבוע מבוצעת הבדיקה על ידי רופא. המדינה דחתה גם את יתר הטענות העובדתיות המובאות בעתירה לעניין השימוש באמצעי חקירה פסולים.

10. עוד הוסיפה המדינה כי הודעה על מעצרו של עצורים המוחזקים במתקן נמסרת לגורמים הרלוונטיים, בהתאם לנדרש על פי הדין. כן נמסר כי מרכז השליטה של מתקני הכליאה בצה"ל (המשל"ט), המרכז את הנתונים אודות זהות עצורים ומקומות מעצר, והמוסמך למסור מידע לכל מי שמבקש לקבלו, הונחה למסור לכל מי שפונה בעניינו של עצור במתקן את עובדת היותו של העצור עצור במתקן שכינויו 1391. כן מוסר המשל"ט לפונה כתובת להעברת פניות ובקשות בעניינו של העצור. המדינה ציינה כי העצורים במתקן רשאים להיפגש עם עורכי דין, אלא אם הוצא צו מיוחד כדין המונע זאת. מפגשים כאמור עם עורכי הדין מתקיימים מחוץ למתקן. הוא הדין באשר למפגשים עם הצלב האדום. אשר למפגשים עם בני משפחה טענה המדינה כי ככלל, כפי שקורה גם במתקני חקירה אחרים, במהלך חקירה הנחקרים אינם מורשים להיפגש עם בני משפחה, והדבר מעוגן בתקנה 12 לתקנות סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים) (תנאי החזקה במעצר), תשנ"ז-1977.

11. לפיכך, לגישת המדינה, עצם העובדה שמיקומו של המתקן הוא חסוי אינה גורעת מזכויות העצורים, וביקורות שוטפות על מצבו של המתקן ותנאי החזקת עצורים בו מתקיימות כאשר מוחזקים במתקן עצורים. את הביקורות עורכים אנשי צה"ל ובעיקר נציגי הפרקליטות הצבאית. המדינה מציינת עוד כי במשך השנים נערכו במתקן ביקורים של גורמים נוספים ממשרד המשפטים וגורמי ביטחון שונים, ובהם היועץ המשפטי לממשלה ופרקליטים בכירים ביותר מפרקליטות המדינה. כן מגיעים למתקן המעצר שופטים לצורך קיום דיוני הארכת מעצר, במקרים בהם עצורים אינם מיוצגים על ידי עורך דין.

12. בפן המשפטי טענה המדינה כי לגישה אין שום הוראת חוק המחייבת את חשיפת מיקומו הפיסי של מתקן המעצר. המדינה הפנתה לסעיף 33(א) לחוק המעצרים המורה כי משהוחלט על מעצרו של אדם: "תימסר ללא דיחוי הודעה על מעצרו ועל מקום הימצאו לאדם קרוב לו שהוא נקב בשמו...זולת אם ביקש העצור שלא למסור הודעה כאמור". המדינה טענה כי יש לפרש באופן תכליתי את המחויבות למסור ללא דיחוי "הודעה על מעצרו ועל מקום הימצאו לאדם קרוב לו". לפי הטענה, די בציון שמו של המתקן בו מצוי העצור, תוך מסירת כתובת לפניות ובקשות, כדי לקיים את חובת היידוע הקבועה בסעיף 33(א). התכלית של חובת היידוע, טענה המדינה, היא להביא לידיעת קרוביו של העצור את עובדת מעצרו – על מנת שעצורים לא "ייעלמו", ולספק לבני המשפחה מידע שיאפשר להם להושיט לעצור את העזרה שהוא זקוק לה לשם הגנה על זכויותיו. מטרה זו מושגת שעה שנמסרת לבני המשפחה עובדת המעצר וניתנת כתובת לפניות ובקשות.

13. אשר לטענות שהועלו בבג"ץ 8102/03 טענה המדינה כי חוק חסינות חברי הכנסת אינו מקנה לחבר כנסת זכות לבקר בכל מתקן כליאה, אלא הדבר נתון לשיקול דעתה המינהלי של הרשות המוסמכת. אמנם, נטען כי בגדר שיקולי הרשות המוסמכת צריכה הרשות לשקול גם את מיהות הגורם המבקש את הביקור, וכאשר מדובר בחבר כנסת "הרי שככלל, בהיעדר סיבה מיוחדת למניעת הביקור, יתאפשר הביקור (בתנאים ובהסדרים שייקבעו לקיומו)" (תגובה מטעם המדינה, 15.8.2005). אולם, לטענת המדינה, מבחינה משפטית עקרונית, אין לחבר כנסת זכות מוקנית מכוח החוק לקיים ביקור שכזה. מעבר לכך טענה המדינה, כי בכל הנוגע לביקור במתקן המעצר הרי שמתקיים גם החריג הקבוע בסעיף 9(א) לחוק חסינות חברי הכנסת, היינו, ישנם טעמים ממשיים של ביטחון המדינה המחייבים את מניעת הביקור ואשר גוברים על הטעמים התומכים בהתרת הביקור. עוד טענה המדינה כי פרשנות ברוח זו נקבעה בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 21.406 מיום 1.1.1973, בה נותחה הוראת סעיף 9(א) על ידי היועץ המשפטי לממשלה דאז מ' שמגר, ונקבע באופן מפורש כי "אין בהוראת סעיף 9 לחוק חסינות חברי הכנסת כדי להצביע על כוונה לאפשר לחבר כנסת כניסה למתקן משטרתי או למתקן כליאה".

לגישה המדינה, אילו היו חברי הכנסת רשאים לבקר במתקן המעצר באופן חופשי היה נחשף מיקומו של המתקן והיה נגרם נזק ממשי לביטחון המדינה. יחד עם זאת, הגם שהמדינה סבורה כי אין לחברי כנסת זכות לבקר במתקן המעצר, בטיעוניה

הוכר הצורך לאפשר ביקורת פרלמנטרית על מתקן המעצר. לגישת המדינה, נוכח הטעמים הביטחוניים הממשיים העומדים ביסוד שמירת מיקומו הפיסי של מתקן המעצר בסוד, נדרש ליצור איזון בין הצורך הביטחוני ובין האפשרות לקיים ביקורת פרלמנטרית. המדינה סברה כי איזון ראוי מתקבל מהצעתה לפיה חברי כנסת המכהנים בועדת המשנה לשירותים חשאיים של ועדת החוץ והביטחון – בפניהם ממילא נחשפים סודות מדינה – יורשו לבקר במתקן. המדינה ציינה כי הסדר ברוח זו אינו שונה מן ההסדרים שהתקבלו בעבר ביחס למתקנים סודיים אחרים (שאינם מתקני מעצר), אשר גם בהם לא מתאפשר ביקור של כלל חברי הכנסת.

ההתפתחויות העובדתיות במהלך היות העתירות תלויות ועומדות בפני בית המשפט

14. בית המשפט קיים שלושה דיונים בעתירות שלפנינו (ביום 1.12.2003 התקיים דיון בבג"ץ 9733/03 ובימים 15.12.2004 ו-22.1.2006 התקיים דיון בעתירות המאוחדות). בתום הדיון הראשון, ולאחר שמיעת טענות הצדדים הוחלט על הוצאת צו על תנאי (השופטים מ' חשין, ד' ביניש וא' חיות) "אך ורק לעניין סוגיית מיקומו הפיזי של המתקן המכונה 'מתקן 1391'". עוד נקבע בהחלטה כי:

"העותרת טוענת בעתירתה כי המיתקן עצמו אינו מיתקן ראוי להחזיק בו עצירים; כי תנאי החזקתם של עצירים במיתקן אינם תנאים ראויים; וכי ננקטות במיתקן שיטות חקירה בלתי ראויות ופסולות. לעניין כל אלה פנתה העותרת אלינו בטרם מיצתה הליך של פניה אל הרשויות בתלונות ספציפיות וממוקדות שניתן להגיב עליהן בפרוטרוט. העותרת רשאית אפוא לפנות אל הרשויות המוסמכות בתלונות ספציפיות וממוקדות באחד מן הנושאים שמנינו לעיל, וחזקה על הרשויות כי תבחנה כהלכה את התלונות ותשיבנה לעותרת תשובות ספציפיות וענייניות. עו"ד שי ניצן, בא-כוח המדינה, הודיענו כי ככל שהתלונות תיסובנה על תלונות שעניינן חקירת השב"כ, תועברנה התלונות למחלקה לבירור תלונות נחקרים בשב"כ (מבת"ן) הפועלת בכפיפות למנהל המחלקה לתפקידים מיוחדים בפרקליטות המדינה. ככל שהמדובר בתלונות אחרות, תועברנה תלונות אלו לפרקליט הצבאי הראשי אשר יחליט כיצד תטופלנה ומי יטפל בהן. זכויות העותרת שמורות לה לשוב ולפנות לבית-המשפט לאחר קבלת תשובת הרשויות".

יצוין כי בקשת העותרת למתן צו שיורה למדינה לפרט מיהם הגופים אשר עשו שימוש במתקן, איזה שימוש עשו, ומתוקף מה עשו שימוש זה, נדחתה.



15. יוער כי בהתאם להחלטה האמורה פנתה העותרת לרשויות המוסמכות ואף הגישה שתי עתירות לבית משפט זה בעניינם של שני עצורים במתקן (בג"ץ 11447/04 המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר נ' היועץ המשפטי לממשלה (לא פורסם, 14.6.2005)). בעתירות אלו העלתה העותרת טענות דומות לטענות העובדתיות שהוצגו בפנינו באשר לתנאי הכליאה ושיטות החקירה במתקן המעצר, והן תקפו את החלטת היועץ המשפטי לממשלה והפרקליט הצבאי הראשי לא לפתוח בחקירה פלילית בעקבות תלונות אלה. בית המשפט (הנשיא א' ברק, השופט א' גרוניס והשופטת א' חיות) דחה את העתירות וקבע כי במקרה זה היקף וטיב הבדיקה, כמו גם שיקול הדעת של היועץ המשפטי לממשלה והפרקליט הצבאי הראשי, היו סבירים.

16. סמוך לאחר הוצאת הצו על תנאי הגישה המדינה תשובה לעתירה ובה שבה על הטענות שהוצגו בתגובתה הראשונה. ביום 2.12.2004 הגישה המדינה הודעה משלימה ובה פרטים נוספים לגבי מתקן המעצר, בעקבות בקשה למתן פרטים נוספים שהוגשה על ידי העותרת ביום 19.8.2004. מהתגובה עולה כי בין השנים 1993-2004 הוחזקו במתקן המעצר 271 עצורים, מתוכם, 158 עצורים הוחזקו על ידי שירות הביטחון הכללי בתקופה שבין אפריל 2002 ועד מרץ 2003, בעקבות מבצע "חומת מגן". כפי שנמסר בתשובת המדינה, שירות הביטחון הכללי אינו עושה עוד שימוש במתקן המעצר. מתוך 113 העצורים שהוחזקו במתקן (אשר לא נעצרו במסגרת מבצע "חומת מגן"), 26 עצורים שהו במתקן המעצר בין השנים 1997-2001, כלומר, בממוצע, שלושה עד ארבעה עצורים בשנה. משנת 1997 הוחזקו במתקן עצורים לצרכי חקירה בלבד (ולא במסגרת מעצר מינהלי), רובם לתקופות חקירה קצרות. למעט 4 עצורים שהוחזקו במקום 54 ימים, משך החזקת יתר העצורים לא עלה על 30 ימים.

17. ביום 15.12.2004 קיים בית המשפט דיון שני בעתירות המאוחדות (הנשיא א' ברק והשופטים י' טירקל וי' עדיאל), במהלכו נשמעו טיעונים במעמד צד אחד ובית המשפט אף עיין בחומר חסוי. במהלך הדיון הציע בית המשפט למדינה מספר הצעות, שעיקרן צמצום השימוש במתקן המעצר באופן משמעותי. בא-כוח המדינה, עו"ד שי ניצן, ביקש שהות לבדוק את הצעות בית המשפט. עוד מסר בא-כוח המדינה כי באותה עת אין במתקן עצורים. בהחלטה מאותו יום קבע בית המשפט כי היה ויתעורר הצורך להשתמש במתקן המעצר במהלך בדיקת המדינה את האפשרות לצמצם את השימוש בו, תימסר על כך הודעה לבית המשפט במעמד צד אחד.

18. ביום 15.8.2005, ובהמשך להצעות שהועלו על ידי בית המשפט, הגישה המדינה הודעה משלימה, בה ציינה כי:

“לאחר שגורמי הבטחון שקלו את הצעות בית המשפט הנכבד שעלו במהלך הדיון, החליטו גורמים אלה – על דעת היועץ המשפטי לממשלה – לקבוע הסדר המצמצם באופן משמעותי את השימוש במתקן 1391 לצורך החזקת עצורים. בין יתר התנאים להחזקת עצירים במתקן נקבע, כי עצורים יוחזקו במתקן רק לאחר קבלת אישור של קצין בדרגת אלוף בצה"ל ואישור של הפצ"ר לכך. בנוסף, ככלל, לא יוחזק במתקן עצור שהינו אזרח ישראל או תושב השטחים” (ההדגשה במקור, ד.ב.).

הודעה זו לא הניחה את דעתה של העותרת, וביום 24.8.2005 הוגשה תגובתה לפיה אין היא מסתפקת בפרסום המיקום הפיסי של המתקן כשלעצמו, אלא היא מבקשת את סגירתו. עוד טענה העותרת כי ההסדר המצמצם אינו פותר את הבעיות הכרוכות בקיומו של מתקן סודי ובהן היות פרסום מיקומו של מתקן המעצר ערובה חיונית נגד מעצרים שרירותיים והיעלמויות כפויות וכן נגד עינויים ויחס בלתי אנושי ומשפיל. העותרת הוסיפה כי מספר החלטות של האיחוד האירופי נגד מתקני מעצר סודיים תומכות במסקנה זו.

19. ביום 22.1.2006 קיימנו דיון נוסף בעתירות (השופטות ד' ביניש, מ' נאור וא' חיות). במהלך הדיון שמענו פרטים על ההסדר שגיבשה המדינה והעלנו הצעות נוספות לצמצום השימוש במתקן המעצר לצורך החזקת עצורים. בעקבות הדיון, ביום 29.1.2006 הגישה המדינה הודעה משלימה נוספת, בה הודיעה כי היא קיבלה על עצמה את ההמלצה לצמצם עוד את השימוש במתקן המעצר במצב הדברים הרגיל. כעת קובע ההסדר הגבלות משלושה סוגים מרכזיים. ראשית, הגבלות המתייחסות לזהות העצורים. ההסדר קובע מפורשות כי לא יוחזק במתקן עצור שהינו אזרח ישראלי או תושב השטחים. שנית, ההסדר קובע כי רק דרג בכיר יהא רשאי לאשר החזקת עצורים במתקן. שלישית, ההסדר קובע את משך זמן ההחזקה המקסימאלי במתקן, שהוא למעשה קצר ביותר. פירוט מורחב של הגבלות אלה צורף בנספח חסוי לעיונו של בית המשפט בלבד. עוד הצהירה המדינה בחלק הגלוי של הודעתה כי: “אי פרסום מיקומו הפיסי של מתקן החקירות 1391, נובע בעיקרו מהצורך להגן על הבסיס הצבאי הסודי בו מצוי מתקן זה, על המתקן עצמו ועל יושביו – מפני סיכונים שונים, ואי פרסום מיקומו הפיסי של המתקן לא נועד בשום דרך להוות 'אמצעי לחץ' בחקירה”.

20. יצוין כי לאחר הדיון השלישי והגשת ההסדר המצמצם על ידי המדינה הגישו הצדדים הודעות משלימות נוספות, רובן מתייחסות לטיעונים שכבר הועלו בכתבי הטענות האחרים. בית המשפט, מצידו, נתן למדינה שהות ליישם את ההסדר המצמצם. ביום 6.8.2006 הגישה המדינה הודעה במעמד צד אחד (ויומיים לאחר מכן נשלחה הודעה גם לעותרים) בה נמסר כי בעקבות המבצע הצבאי שנוהל באותה עת נגד ארגון החיזבאללה בלבנון, הוחזקו במתקן, החל מיום 4.8.2006, שני עצורים – מחבלים מארגון החיזבאללה – וכן הגיע למתקן עצור נוסף ביום 6.8.2006, שנעצר על ידי כוחות צה"ל במהלך הפעילות בלבנון. מהודעה זו של המדינה מיום 6.8.2006 ועד היום, לא נתקבלה הודעה נוספת על החזקת עצורים נוספים במתקן המעצר. לפיכך, ניתן להניח שמתקן המעצר לא היה בשימוש משנת 2006.

ד"ן

21. הארכנו בתיאור טענות הצדדים וההשתלשלות העובדתית בעתירות שלפנינו. עשינו זאת כיוון שצעדנו כברת דרך משמעותית מהיריעה הדיונית שנפרשה עם הגשת העתירות עובר לצמצומה במסגרת הצו על תנאי וכלה בגיבוש ההסדר המצמצם על ידי המדינה. מאז הוגשו העתירות עקבנו אחר השינויים שחלו בטיפול המדינה במתקן המעצר. בכלל זה, עקבנו גם אחר היישום של ההסדר המצמצם שגיבשה המדינה. על רקע ההתפתחויות האמורות נכריע בעתירות.

כאמור, נותרו לדיון שני עניינים. העניין הראשון והמרכזי נוגע לסודיות מיקומו הפיסי של מתקן המעצר. העניין השני, הכרוך בהכרעתנו בעניין הראשון, נוגע לאפשרות לאשר ביקורים במתקן המעצר לכלל חברי הכנסת. נפתח בעניין הראשון.

### סודיות מיקומו הפיסי של מתקן המעצר

22. ייאמר תחילה כי הצדדים אינם חלוקים באשר לחובות שמטיל המשפט הישראלי לעניין ההכרזה על מקום מסוים כמקום כליאה ולעניין החובה להודיע לבן משפחה או לאדם אחר שיבחר העצור על מעצרו ועל מקום הימצאו (בהתאם לאמור בסעיף 7 לחוק המעצרים ובהוראת סעיף 505 לחוק השיפוט הצבאי, תשט"ו-1955; ובהתאם לסעיף 33 לחוק המעצרים, בהתאמה). המחלוקת בין הצדדים נסבה אודות היקף החובה שמטילות הוראות חוק אלה על המשיבים בנסיבות העניין שלפנינו. העותרת מבקשת לפרש את הוראות החוק פירוש לשוני דווקני, על פיו ההכרזה על מתקן מעצר וההודעה על מעצרו של אדם מחייבים הפנייה למיקום פיסי מדויק. לגישת

העותרת, זו גם הפרשנות שיש ליתן להוראות שונות הלקוחות מן המשפט הבינלאומי אליהן הפנתה. המדינה, לעומת זאת, טוענת כי על פי פרשנות תכליתית של הוראות החוק די בציון שם הקוד של מתקן המעצר ומתן כתובת לפניות ולקבלת מידע אודות העצור כדי לקיים את החובות הקבועות בחוק.

23. הגם שזו המחלוקת המשפטית המרכזית בין הצדדים, כאמור הפערים בעמדותיהם רחבים מן המחלוקת הפורמאלית המצומצמת. העותרת, כך עולה מטיעוניה, אינה מעוניינת אך בפרסום מיקומו הפיסי של מתקן המעצר. זה, כך טענה בפני בית המשפט, כבר פורסם בעבר במאמר בעיתון מסוים. לגישת העותרת, עצם קיומו של מתקן מעצר סודי הוא פסול, הן כשלעצמו, ובעיקר בשל התוצאות שיכולות להיגרם מהפעלתו.

יש לזכור שהעתירה הוגשה על רקע פרסום ברבים של כתבה עיתונאית בדבר קיומו של מתקן מעצר סודי שמקום הימצאו וכל התנאים הכרוכים בהחזקת עצורים בו הינם סודיים ובלתי ידועים לציבור. אלא, שהגשת העתירה הקהתה במידה רבה מעוקצו של הטיעון בדבר ההשלכות האפשריות של ההפעלה של מתקן מעצר סודי. כפי שצינו קודם, טרם הגשת העתירה היו דיווחים מועטים באמצעי התקשורת בהם הושמעו טענות לכאורה אודות קיומו של מתקן מעצר סודי. עקב הגשת העתירות, וככל הנראה בעקבות הדיונים שקיימנו, עלתה לדיון מחודש בקרב הגורמים המופקדים על הנושא שאלת הסודיות הכרוכה במתקן המעצר. בין אם קיומו של מתקן המעצר היה גלוי קודם להגשת העתירה ובין אם לאו – ואין אנו עוסקים במצב הדברים שקדם לדיון בעתירה – במסגרת הדיונים לפנינו אישרה המדינה את קיומו של מתקן המעצר ונכונה הייתה למסור לגביו פרטים, רובם בגלוי וחלקם במעמד צד אחד. המדינה גם קיבלה על עצמה הסדר המגביל את האפשרות להפנות עצורים למתקן ולחקור אותם שם, באופן שצמצם משמעותית את השימוש במתקן. כאמור, כפי שנמסר לנו, לאחרונה ב-2009, משנת 2006 ועד היום לא הוחזקו במתקן עצורים.

24. נוסף על פרסום קיומו של מתקן המעצר וצמצום השימוש בו הודיעה המדינה לבית המשפט ולעותרים כי הסתרת מיקומו של מתקן המעצר נובעת מהימצאותו בתוך בסיס צבאי סודי. המדינה ציינה כי סודיות מיקומו של המתקן אינה משמשת "אמצעי לחץ" בחקירה. המדינה אף התחייבה כי פרטים מסוימים לגבי מיקומו של מתקן המעצר יימסרו לעצורים השוהים בו. זאת ועוד, הוצהר בפנינו כי עם מעצרו של אדם נמסרת הודעה על המעצר לגורמים הרלוונטיים, בהתאם לנדרש על פי הדין. הודעה כאמור נמסרת גם למרכז השליטה של מתקני הכליאה בצה"ל (המשל"ט), המרכז את

הנתונים אודות זהות עצורים ומקומות המעצר. המשל"ט הונחה למסור לכל מי שפונה בעניינו של עצור במתקן את עובדת היותו עצור במתקן שכינויו 1391. כן מוסר המשל"ט לפונה כתובת להעברת פניות ובקשות בעניינו של העצור. לכתובת זו ניתן להעביר בקשות לפגישה עם עורך דין, עם בני משפחה או עם נציגי ארגונים בינלאומיים.

25. בהתחשב בהתפתחויות אלה קשה לומר כי יש מקום להשוואה בין המתקן נשוא העתירה ובין מתקני מעצר סודיים מסוג אחר אליהם התייחסה העותרת בטיעוניה. קיומם של מתקני מעצר כאלה מוכחש – כך על פי הפרסומים שצורפו לעיקרי הטיעון מטעם העותרת והתייחסו למתקני מעצר הקיימים לכאורה במדינות שונות באירופה – ועצורים מובלים אליהם מבלי שאיש ידע מה עלה בגורלם או היכן הם מצויים. המציאות העובדתית ביחס למתקן המעצר הנדון בעתירות שלפנינו שונה בתכלית. קיומו של מתקן המעצר ידוע ואינו מוכחש על ידי המדינה. על פי הנהלים שנקבעו, החזקת עצור במתקן כפופה לאישור על ידי דרג בכיר, ומשך החזקת העצורים במתקן מוגבל ביותר בזמן. הודעה על מעצרו של אדם נמסרת לגורמים הרלוונטיים, ואנשים אינם "נעלמים" כשהם מובאים למתקן. בהודעה המועברת לגורמים הרלוונטיים לא נאמר רק כי אותו עצור מוחזק בישראל, אלא ישנה הפנייה ספציפית לכך שהוא מוחזק במתקן 1391. כן נמסרת לאותם גורמים כתובת לפניות, לבירורים, ולהגשת בקשות בעניינו של העצור. אלא אם ישנה מניעה – המעוגנת בהוראות החוק – ניתנת לעצורים אפשרות להיפגש עם עורך דין.

26. בנוסף לכך, על החזקת עצורים במתקן חלים כללים המקיימים את הוראות הדין הישראלי ואת עקרונות המשפט הבינלאומי, ואין לקבל את טענת העותרת כאילו שמירת הסודיות ביחס למיקום הפיסי של מתקן המעצר מפירה את המשפט הבינלאומי. הוראות המשפט הבינלאומי אליהן הפנתה העותרת לא נועדו, בעיקרן, להסדיר את הכליאה במתקני מעצר דוגמת מתקן 1391, היינו, במתקן מעצר שרק מיקומו הפיסי המדויק חסוי. הוראות אלה נועדו להתמודד, בעיקרן, עם תופעת ההיעלמויות הכפויות; תופעה שנתגלתה במשטרים מסוימים והקהילה הבינלאומית פועלת כדי להילחם בה. כך למשל, העותרת הפנתה לשורת הצהרות שניתנו על ידי הוועדה למשפט וזכויות אדם של מועצת אירופה, המגנות את קיומם לכאורה של מתקני כליאה סודיים במדינות לא מזהות במרכז ומזרח אירופה. במתקני כליאה אלה עצורים לכאורה אנשים *incommunicado*, מבלי שאיש ידע שהם כלואים שם. כן צירפה העותרת חומר ומסמכים שונים המתייחסים לביקורת שנמתחה על קיומם של מתקנים מסוג זה, אולם כל הדוגמאות שהציגה רחוקות מרחק רב מהעניין שלפנינו.

מתקן המעצר, כפי שציינו קודם, אינו מתקן שקיומו מוכחש, ועצורים, אם וככל שיהיו בו, אינם מאבדים את הזכויות הניתנות לכל עצור באשר הוא במדינת ישראל. קיומו של המתקן אושר על ידי המדינה בהליכים לפנינו, והמדינה אף מוסרת לגביו פרטים גם לארגונים בינלאומיים במסגרת דו"חות רשמיים. עצורים המובלים למתקן אינם "נעלמים". כאמור, באמצעים המקובלים ביחס לכל העצורים בידי גורמי צה"ל, נמסרת לבני משפחת העצור או לגורם הרשמי המוסמך, הודעה על המעצר, והכל בהתאם לכל עצור. מתקן המעצר גם מצוי בפיקוח של גורמים שונים בפרקליטות הצבאית והשימוש בו כפוף לתנאים השונים להם התחייבה המדינה במסגרת ההסדר המצמצם. בנסיבות אלה, השימוש במתקן המעצר אינו שקול להיעלמות הכפויה של אנשים כלל ועיקר. זאת, במיוחד לנוכח ההגדרה של "היעלמות כפויה" אשר התקבלה לאחרונה במסגרת האמנה להגנה על כל אדם מפני היעלמויות כפויות (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance) שנכנסה לתוקף בסוף שנת 2010. בסעיף 2 לאמנה נקבע כך:

"For the purposes of this Convention, 'enforced disappearance' is considered to be the arrest, detention, abduction or any other form of deprivation of liberty by agents of the State or by persons or groups of persons acting with the authorization, support or acquiescence of the State, followed by a refusal to acknowledge the deprivation of liberty or by concealment of the fate or whereabouts of the disappeared person, which place such a person outside the protection of the law".

כלומר, ביסוד היעלמות הכפויה עומדת ההכחשה כי אותו אדם מצוי במעצר, וכליאתו במקום סודי. ודוק, לא מדובר בכליאה בבית מעצר שמיקומו הפיסי סודי, אלא במתקן כליאה שעצם קיומו מוכחש ואינו ידוע – באופן אשר מציב את העצור מחוץ להגנה של החוק. כאמור, זה אינו המצב ביחס לעצורים במתקן 1391.

27. גם סעיפים 23 ו-70 לאמנת ג'נבה השלישית, אליהם הפנתה העותרת בטיעוניה, לא נועדו להתמודד עם מתקן מעצר כדוגמת מתקן המעצר בעתירה שלפנינו. סעיפים אלה מתייחסים למצב של מלחמה בין שתי מעצמות, במסגרתה נלקחו שבויים שהוכרו כשבויי מלחמה. ההוראות שנוסחו בסעיפים אלה נועדו למנוע תופעות שנחשפו במלחמת העולם השנייה והקהילה הבינלאומית הפיקה מהם לקחים הבאים לידי ביטוי באותן הוראות. גם בעקרונות שהתקבלו על ידי העצרת הכללית של האומות המאוחדות

ב-1988, אליהם אף הפנתה העותרת, אין כדי לשנות מן המסקנה לפיה השימוש במתקן המעצר – במתכונתו הנוכחית ובשים לב להסדר המצמצם שקיבלה על עצמה המדינה – אינו חורג מהוראות הדין הישראלי והמשפט הבינלאומי. העיקרון הקובע את חובת התיעוד של פרטים שונים הקשורים למעצר אדם ולמקום החזקתו, והעיקרון הקובע את זכותו של הכלוא בעצמו, או של הרשות המתאימה, להודיע לבני משפחתו או לאנשים אחרים שיבחר העצור על מעצרו ועל המקום בו הוא מוחזק עוגנו גם, בשינויים מסוימים, במשפט הישראלי. כאמור, החוק הישראלי מטיל חובה להכריז על מקום כמקום מעצר. כן מטיל החוק הישראלי חובה ליידע בני משפחה על מעצרו של אדם ועל מקום הימצאו. באשר לחובות אלה, כאמור, טוענת המדינה כי ניתן לקיימן באופן שיימסרו כל הפרטים הרלוונטיים לגבי המעצר ולשם הגנה על העצור, וזאת מבלי ליתן פירוט של המיקום הפיסי של מתקן המעצר. הצהרת המדינה בפנינו היא כי אין הכרח בציון מיקומו הפיסי המדויק של מתקן 1391 מיד עם המעצר. לשיטתה, החובה ליידע אודות מעצרו של אדם בישראל ואודות מיקומו של אותו עצור מתממשת עם ההודעה על כך שהעצור נמצא במתקן 1391, ועם מתן כתובת לפניות ולבקשות בעניינו של העצור. חובה זו מגשימה למעשה את התכליות שעומדת ביסוד חובת היידוע – מניעת היעלמות של אנשים ומתן אפשרות למשפחה ולעורך דינו של העצור להושיט לעצור את הסיוע שהוא עשוי להיזקק לו.

מהטעמים הביטחוניים שהוצגו בפנינו, הנוגעים לאופיו של הבסיס הצבאי בו מצוי מתקן 1391 ואשר אליו מובאים, אם וכאשר מובאים, עצורים לחקירה; ונוכח התחייבות המדינה שלא להחזיק עצורים במתקן מעבר לתקופה מוגבלת וקצרה ביותר אשר משכה אינו עולה על מספר הימים שהודיע ב"כ המדינה בנספח להודעה המשלימה השנייה מטעם פרקליטות המדינה שהוגש לעיון בית המשפט בלבד (סעיף 7 לנספח), הרי ניתן לקבוע כי אף אם ההסדר שגובש על ידי המדינה פוגע בזכויות העצורים ובני משפחותיהם לקבל מידע מדויק אודות מיקומו הפיסי של מתקן המעצר, פגיעה זו היא מידתית, בהתחשב במכלול הנסיבות והערובות עליהן הצהירה המדינה. כפי שציינו קודם, אין המדובר, חלילה, בתופעה של היעלמויות כפויות על כל המשתמע מכך. המעצר במתקן 1391 כפוף להוראות הדין הישראלי והמשפט הבינלאומי, והודעה על המעצר אכן נמסרת לגורמים הרלוונטיים, וכפי שהתחייבה המדינה בהסדר המצמצם, הודעה כאמור מועברת גם ליועץ המשפטי לממשלה. גם יתר זכויות העצורים נשמרות במתקן המעצר. משכך, הסוגיה שבמחלוקת, שהיא מצומצמת מאוד, היא סוגיית מיקומו הפיסי של המתקן. זאת במיוחד בשים לב לכך שהעותרת עצמה אישרה כי אינה מייחסת עוד חשיבות לגילוי בעניין זה מטעם המדינה. יחד עם זאת, רואים אנו לציין, כי היה ותבקש המדינה להחזיק במתקן עצורים לפרק זמן ארוך

מזה שנקבע בהסדר המצמצם, אזי תחול עליה חובה למסור גם את מיקומו הפיסי של מתקן המעצר ולא יהיה די בציון שם הקוד של מתקן המעצר ובמתן כתובת לפניות ובירורים.

28. בהתחשב בכל אלה, נוכח ההתפתחויות שחלו ביחס להחזקה במעצר במתקן לעת הזו, והאמצעים שננקטים על ידי המדינה למניעת הסתרת עצם המעצר, הפכה שאלת מיקומו הגיאוגרפי של המתקן לשאלה מישנית. אכן, אין להתעלם מן העובדה שצעדנו כברת דרך משמעותית מיום הגשת העתירה, ותרמה לכך במידה רבה הגשת העתירה. כאמור, הואיל וסברנו בראשית הדרך כי השימוש במתקן המעצר מעורר קשיים הוצעו למדינה במהלך הדיונים הצעות שונות שתכליתן צמצום משמעותי של השימוש במתקן. הצעותינו נשקלו על ידי המדינה. חלק מהן התקבלו בהסדר המצמצם. מטבע הדברים, לא נוכל לחשוף במסגרת פסק הדין את פרטי ההסדר שהוגש לעיוננו במעמד צד אחד, אך ניכר כי אכן נעשה מאמץ להגביל את השימוש במתקן לנסיבות של צורך חיוני מטעמי ביטחון. כיום, ההסדר המצמצם מטיל חובות על המדינה בבואה להחזיק עצור במתקן המעצר. בכלל זאת, השימוש במתקן מצריך אישור של דרגים בכירים. משך השהות של עצורים במתקן הוגבל מאוד ונקבע כי לא יוחזקו במתקן תושבי ישראל או תושבי השטחים. העובדה שמאז שנת 2006 ועד היום לא הוחזקו עצורים במתקן מלמדת כי ההסדר המצמצם אכן הגביל באופן משמעותי את השימוש במתקן המעצר, וזאת, ככל הנראה, כחלק מההקפדה על השימוש בו רק בהתקיים צורך ביטחוני חיוני מהמעלה הראשונה.

29. הבטחת המדינה, שניתנה אף היא במסגרת הדיון לפנינו, לפיה תעמוד לעצורים במתקן, אם וככל שיהיו כאלה, הזכות להיפגש עם עורכי דינם ועם נציגי ארגונים בינלאומיים (ככל שזו לא הוגבלה עקב צורכי חקירה על פי התנאים הקבועים בחוק), בעינה עומדת. אשר לתנאי המתקן עצמו, הרי, ממכלול החומר שנמסר לנו שוכנענו כי מתקיימות במתקן המעצר ביקורות חיצוניות שוטפות על ידי גורמים משפטיים שונים וגופי ביקורת נוספים. כפי שנזכר לעיל, גם ביקורת פרלמנטרית אופשרה בתנאים מסוימים. חזקה על הגופים המבקרים שיבחנו בחינה מקיפה את תנאי המעצר ויודאו כי הם תואמים את הדין. בכל מקרה, כפי שצוין בהחלטת בית המשפט מיום 1.12.2003, האפשרות לפנות לגורמים המוסמכים ולבית המשפט בעניינים פרטניים, אם וככל שיתעורר צורך בכך, עומדת בעינה.



בהתחשב בהסדר המצמצם שקיבלה על עצמה המדינה, ובכפוף לקביעתנו, בסעיף 27, כי היה ותבקש המדינה להחזיק במתקן 1391 עצורים לפרק זמן העולה על הזמן שנקבע בהסדר המצמצם תהא היא חייבת למסור את מיקומו הפיסי של מתקן המעצר, דין העתירה בבג"ץ 9733/03 להידחות. יש לציין כי כל עוד הייתה העתירה תלויה ועומדת בפני בית משפט זה התחייבו המשיבים לדווח לבית המשפט את נעשה שימוש במתקן 1391. משניתן פסק הדין תיוותר על כנה החובה להודיע על מעצר המתקיים במתקן 1391 ליועץ המשפטי לממשלה, כפי שהתחייבו המשיבים במסגרת ההסדר המצמצם.

### ביקור חברי כנסת במתקן המעצר

30. למסקנה דומה הגענו גם באשר לעתירה בבג"ץ 8102/03. מקובלת עלינו, כפי שנפרט להלן, עמדת המדינה לפיה האיזון בין האינטרסים השונים במקרה שלפנינו מצדיק הגבלה על ביקור כל חברי הכנסת באשר הם חברי כנסת במתקן המעצר; ויש להסתפק במתן אפשרות לביקור כאמור לחברי הכנסת החברים בוועדת המשנה לשירותים חשאיים של ועדת החוץ והביטחון.

31. סעיף 9(א) לחוק חסינות חברי הכנסת קובע כי:

"שום הוראה האוסרת או המגבילה את הגישה לכל מקום במדינה, שאינו רשות היחיד, לא תחול על חבר הכנסת, אלא אם היה האיסור או ההגבלה מטעמים של בטחון המדינה או של סוד צבאי".

סעיף 9(א) נועד להגן על חופש התנועה של חברי כנסת, הדרוש להם לשם מילוי תפקידם ולצורך קיומה של ביקורת פרלמנטרית (ראו, למשל, אמנון רובינשטיין וברק מדינה המשפט החוקתי של מדינת ישראל כרך ב: רשויות השלטון ואזרחות 686 (מהדורה שישית, 2005)). לשם כך, הוקנתה לחברי כנסת חסינות מפני הגבלות על חופש התנועה. עיקרה של החסינות הקבועה בסעיף 9(א) היא למנוע את כפיפותם של חברי הכנסת למגבלות מסוימות שעשויות להיות מוטלות על חופש התנועה של הציבור כולו. הוראת סעיף 9(א) היא רחבה וכוללנית. על כן, הפעלתה בכל מקרה לגופו מחייבת עריכת איזון בין מכלול האינטרסים הרלוונטיים (ראו, רובינשטיין ומדינה, שס).

32. כאמור בטיעוני המדינה, הוראת סעיף 9(א) פורשה על ידי היועץ המשפטי לממשלה בהנחייה מס' 21.406. בהנחיית היועץ נקבע כי הוראת סעיף 9(א) לא נועדה להקנות לחבר הכנסת זכות לבקר במקום שהציבור כולו מנוע מלבקר בו. אלא, מטרת סעיף 9(א):

"להבטיח כי מעשי המינהל, המסייג כניסת קהל למקום, מתנה אותו בתנאים וכיו"ב – לא יחולו על חבר הכנסת, היינו כל עוד יכול אפילו חלק מן הקהל לגשת למקום מסויים, חלקו של חבר הכנסת תמיד עמו. לשון אחרת, סעיף 9 שולל זכותן של רשויות השלטון לקבוע איסורים והגבלות שיחולו [על חבר כנסת (פרט לאיסור וההגבלה הבטחוני והצבאי, כאמור בסעיף)]. אם הנך בא להגביל את תנועת הקהל במקום מסויים בשל אירוע..., הרי אין דבר זה חל על חבר הכנסת; מקום אליו רשאי חלק מהציבור להגיע, יכול גם הוא להגיע. אולם אין הסעיף בא להקנות זכויות כניסה למקום אליו שום 'חלק מן הציבור' אינו זכאי להכנס" ("חסינות חברי הכנסת" הנחיות היועץ המשפטי לממשלה 21.406, 5-6 (תשל"ג)).

בהמשך קובע היועץ המשפטי לממשלה מפורשות כי "אין בסעיף 9 לחוק חסינות חברי הכנסת כדי להצביע על כוונה לאפשר לחבר כנסת כניסה למתקן משטרת או למתקן כליאה" (שס, עמ' 7). מהטעמים שפורטו לעיל, ונוכח תכליתה של הוראת סעיף 9, שנועדה להבטיח את חופש התנועה של חברי הכנסת, הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מקובלת עלינו.

33. מסקנה זו יפה גם ביחס לביקור חברי כנסת במתקן 1391. האיזון שנערך על יסוד הוראת החוק מבטיח כי מצד אחד ישמר האינטרס הציבורי בקיומה של ביקורת פרלמנטרית על מתקן המעצר, ובכלל זה, כפי שציינה גלאון בטיעוניה, הבקרה על כי לא מופרות בו זכויות העצורים. אולם, מצד שני עומד האינטרס הציבורי בשמירה על חשאיית מיקומו הפיסי של מתקן המעצר עקב צרכים בטחוניים מובהקים וחיוניים שהוצגו לבית המשפט. באיזון בין שני האינטרסים הציעה המדינה כי היא תאפשר ביקור של חברי כנסת החברים בוועדת המשנה לשירותים חשאיים של ועדת החוץ והביטחון. אנו סבורים כי איזון זה ראוי. הוא מאפשר בקרה פרלמנטרית מבלי לסכן את הטעמים הביטחוניים העומדים ביסוד שמירת חשאיית מיקומו הפיסי של מתקן המעצר. זאת, בשל העובדה שחברי ועדת המשנה מעצם תפקידם נחשפים לסודות המדינה. משקבענו כי יש צורך ביטחוני ממשי בגינו נשמרת החשאיית באשר למיקומו הפיסי של מתקן המעצר, אין לומר כי האיזון אותו עורכת המדינה בין הצורך בקיומה של ביקורת פרלמנטרית ובין שמירה על הצורך הביטחוני, אינו מידתי.

34. בנסיבות אלה, ובהתחשב בכך שסעיף 9(א) לא הקנה לחברי כנסת זכות מראש לבקר במתקני מעצר, העתירה נדחת. זאת, כאמור, בכפוף להודעת המדינה לפיה תאפשר ביקורים של חברי ועדת המשנה לשירותים חשאיים של ועדת החוץ והביטחון במתקן המעצר.

35. סוף דבר, בכפוף להערותינו בסעיפים 29 ו-34 לעיל, העתירות נדחות. בנסיבות העניין אין צו להוצאות.

ה נ ש י א ה

השופטת מ' נאור:

אני מסכימה.

ש ו פ ט ת

השופטת א' חיות:

אני מסכימה.

ש ו פ ט ת

הוחלט כאמור בפסק-דינה של הנשיאה ד' ביניש.

ניתן היום, ט"ו בשבט התשע"א (20.1.2011).

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט ת

ה נ ש י א ה