



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 1406/19

לפני :

כבוד השופט נ' הנדל
כבוד השופט ע' פוגלמן
כבוד השופט י' עמית
כבוד השופט נ' סולברג
כבוד השופטת ד' ברק-ארז
כבוד השופט ג' קרא
כבוד השופט א' שטיין

העותרים :

1. פלוני
2. פלוני
3. עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל
4. האגודה לזכויות האזרח בישראל

נגד

המשיבים :

1. הכנסת
2. שירות בתי הסוהר

עתירה למתן צו על תנאי וצו ביניים

תאריך הישיבה : י"ג בתמוז התש"ף (05.07.2020)

בשם העותרים : עו"ד סאוסן זהר ; עו"ד רביע אגבריה

בשם המשיבה 1 : עו"ד אביטל סומפולינסקי

בשם המשיב 2 : עו"ד עמרי אפשטיין

פסק-דין

המשנה לנשיאה נ' הנדל:

1. העתירה דנן מופנית כלפי סעיף 3(ב) לחוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 54 והוראת שעה), התשע"ט-2018 – בו נקבע כי אסירים שביצעו עבירות ביטחון מסוימות לא ייכללו בהסדר השחרור המינהלי המורחב שאומץ כהוראת שעה, לתקופה בת שלוש שנים (להלן: הוראת השעה).

בבסיסו, הסדר השחרור המינהלי קובע כי אם תפוסת האסירים עולה על "תקן הכליאה [...]" יורה הנציב שישוחררו טרם זמנם האסירים שיתרת מאסרם ביום מתן ההוראה [...]" אינה עולה על יתרת המאסר המרבית שנקבעה בתוספת הראשונה" (סעיף 68א) לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971). הוראת השעה הרחיבה הסדר זה בשני מובנים: היא הגדילה את היתרות המרביות הקבועות בתוספת הראשונה – ובמקביל, קבעה כי אם תפוסת האסירים "עדיין עולה על תקן הכליאה ואינה עומדת בתנאי הדין", יוכל נציב בתי הסוהר להוסיף ו"להגדיל לגבי קבוצות האסירים [...]" את יתרות המאסר המרביות [...]" בפרק זמן שיוורה ושלא יעלה על שבועיים" (להלן: הסדר השחרור המינהלי המורחב). ברם, סעיף 3(ב) סייג, כאמור, את תחולת הוראת השעה, והוציא מן הכלל אסירים שהורשעו בקשת של עבירות טרור וביטחון (להלן: אסירים ביטחוניים).

2. מכאן העתירה, הגורסת כי הבחנה זו – שיש לה קשר הדוק לחירותם וכבודם של האסירים הביטחוניים – פוגעת, בצורה לא מידתית, בזכותם החוקתית לשוויון.

בפתח הדיון השני בעתירה – שהתקיים לאחר שהעתירה הקונקרטיה בעניינם של עותרים 1-2 התייתרה – הבהרנו כי "אנו רוצים לראות את הדיון הזה כאילו הוצא צו על תנאי", והמשיבים הודיעו שאינם מתנגדים לכך (פרוטוקול הדיון, עמודים 1-3; ראו גם החלטה מיום 17.11.2020). אולם, על רקע הודעת עדכון שהוגשה ערב הדיון, הורינו בסיומו לב"כ משיב 2 "להגיש עדכון בדבר כוונת הממשלה לגבש תיקון חקיקה בעניין הסדר השחרור המינהלי", וההכרעה בעתירה עוכבה. הליך החקיקה הגיע, בסופו של דבר, לסיומו ביום 20.12.2021, אז קיבלה כנסת ישראל, בקריאה שנייה ושלישית, את החוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 57 והוראות שעה), התשפ"ב-2021 (להלן: תיקון 57).

על קצה המזלג, תיקון 57 מצמצם את הסדר השחרור המינהלי – ומשנה את נקודת האיזון בין השיקולים הנוגדים שביסודו: צורך בכלי מינהלי אפקטיבי לוויסות העומס בבתי הסוהר, מול האינטרס הציבורי במניעת שחרור מוקדם של עבריינים מסוכנים, ועקרון ההלימה בענישה. הוא מחליף את הוראת השעה (שתוקפה הוארך עד יום 19.3.2022) בהסדר זמני אחר, המבוסס על הבחנה בין שלוש קבוצות של אסירים. ככלל, אסיר שנשפט לתקופת מאסר שאינה עולה על שלוש שנים, או שוועדת השחרורים החליטה לשחררו על תנאי מנשיאת יתרת תקופת המאסר, ייהנה מהסדר שחרור מינהלי מורחב, כמפורט בחלק א' לתוספת הראשונה (סעיף 4(5) לתיקון). אולם, אסיר שהורשע "בעבירות לפי סעיפים 144, 329, 333, 335, 368 או 368 לחוק העונשין" (עבירה "מתוך מניע של גזענות", ועבירות אלימות שונות, לרבות חבלה חמורה והתעללות בקטין או בחסר ישע); בעבירת מין, "כהגדרתה בחוק הגנה על הציבור מפני ביצוע עבירות מין"; או בעבירות אלימות או "זנות ותועבה" כלפי בני משפחה, מצוי במדרגה נמוכה יותר: הוא יבוא בגדרי ההסדר המורחב, רק אם ועדת השחרורים דנה בעניינו, והורתה על שחרורו על תנאי. האסירים הביטחוניים, שהיו היחידים שהוראת השעה הוציאה מכלל הסדר השחרור המינהלי המורחב, נותרו בתחתית הפירמידה: תיקון 57 שולל מכל וכל את תחולת ההסדר המורחב בעניינם, ללא קשר להחלטות הפרטיות של ועדת השחרורים בעניינם.

בנסיבות אלה, משיב 2 ביקש למחוק את העתירה – בעוד העותרים טענו כי תיקון 57 אינו מייתר את ההכרעה בה, ואף מבליט את הפליית האסירים הביטחוניים.

3. סבורני כי דין העתירה, במתכונתה הנוכחית, להידחות – משום שהיא אינה מציגה את התשתית העובדתית והנורמטיבית הנחוצה לדיון בהסדר הסטטוטורי החדש, העתיד להחליף בקרוב את הוראת השעה. אכן, גם תיקון 57 מתייחס בצורה שונה לאסירים ביטחוניים, ואינו קובע כללים חדשים לגבי שחרורם. עם זאת, הוא ממיר את ההבחנה הבינארית שערכה הוראת השעה במדרג מורכב יותר, המוציא מן הכלל גם עבירות אלימות ומין שונות, ויוצר סביבה נורמטיבית שונה – המחייבת בחינה מחודשת של היחס לאסירים ביטחוניים בראי ההסדר כולו. מטבע הדברים, העתירה, שהוגשה תקופה ארוכה טרם חקיקת התיקון, אינה מתייחסת לתכליותיו, ואינה יכולה לעמוד על טיב האיזון החדש שערך המחוקק. מבלי להביע, אפוא, עמדה באשר לטענות אפשריות כלפי מרכיב הוראת השעה שבתיקון 57 – העתיד לעמוד על כנו רק עד יום 31.7.2022 – הרי שהמסגרת הדיונית הנוכחית אינה הבמה המתאימה לבירורן.

4. אשר על כן, העתירה נדחית. בהתחשב בהשתלשלות האירועים שהביאה לדחיית העתירה, כמתוארת לעיל, ובנימוקי הדחייה, יישא כל צד בהוצאותיו.

ניתן היום, כ"ג באדר א' התשפ"ב (2.2022.27).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

המשנה לנשיאה

ש ו פ ט

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט

ש ו פ ט