

זכויות אסירים

כאשר אדם נכלא בבית הסוהר מתלוות לכך מגבלות שונות מעבר לפגיעה בחירות התנועה, אולם יש לצמצם מגבלות אלה ככל האפשר בהתחשב בתנאים המיוחדים של הכלא.



המערער הוא אסיר שסווג כאסיר טעון הגנה ברמה הגבוהה ביותר. בינואר 1994 ביקש המערער מן המשיב להתיר לו לפרסם במקומון "אמצע נתניה" טור אישי, או סדרת כתבות, על חיי בית הסוהר אשמורת. בקשתו סורבה.

יש לאזן בין שני אינטרסים מתנגשים: זכותו של המערער, בהיותו אסיר, לחופש הביטוי, כנגד צורכי השמירה על הסדר והביטחון בבית הסוהר. נקודת המוצא היא, כי הזכות ראויה להגנה ויש לכבדה. ככל שהזכות הנפגעת היא חשובה ומרכזית יותר, אף המשקל שיינתן לה במסגרת האיזון בינה לבין האינטרסים המנוגדים של הרשות, יהיה רב יותר; לאחר שזכויות האדם במדינתנו עוגנו בחוקי-יסוד בעלי מעמד חוקתי חלה עלינו חובה מוגברת לדקדק, אף יותר מבעבר, בכיבוד זכויות האדם של אסירים.

חופש הביטוי נמנה עם חירויות היסוד של האדם בישראל, שכן, מהו כבוד האדם ללא החירות היסודית הנתונה לאדם, לשמוע את דברי זולתו ולהשמיע את דבריו שלו; לפתח את אישיותו, לגבש את השקפת עולמו ולהגשים את עצמו. עם זאת, המאסר מגביל עד למאוד את יכולתו של האסיר לממש את חופש הביטוי שלו. כליאתו בבית הסוהר מרחיקה את האסיר מן החברה שבה ניהל את חייו הרגילים. בכך נמנעת ממנו האפשרות לשמוע ולהישמע בקרב אותם אנשים או חוגים, שבקיום מגע עמהם היה רוצה לממש את חופש הביטוי שלו.

מבחנה של הריטוריקה בדבר זכויות-היסוד של האדם, ובתוכן זכויות-היסוד השמורות לאסירים, היא בנכונות החברה לשלם מחיר תמורת הגשמתן. אם די בטרחה מסוימת העשויה להיגרם לשלטונות הכלא על-מנת לשלול מאסיר את זכותו לחופש הביטוי, אין כל משמעות להצהרה כי לאסיר שמורה זכות-יסוד זו. אין חולק כי למשיב נתונה הסמכות להגביל את חופש הביטוי של האסירים, וכי שמירת המשמעת בכלא הינה תכלית ראויה להפעלת סמכותו. עם זאת, פגיעה בחופש הביטוי של אסיר לא תותר אלא אם היא במידה שאינה עולה על הנדרש לשמירת המשמעת בכלא.

מבחן הוודאות הקרובה אינו בגדר סיסמה. הוא משקף את המחיר שהחברה מוכנה לשלמו על-מנת להגשים את חופש הביטוי של האסיר. יש להקפיד על כך שהשמירה על המשמעת בכלא לא תיהפך כסות לסכירת פיו של אסיר כדי שהציבור לא ידע על התנאים בכלא, שאסירים בוודאי אינם נזקקים ללמוד עליהם מן העיתון.

ספק אם ניתן, ועל-כל-פנים אם ראוי, לתת מעמד על-חוקי לחופש הביטוי הכללי על-ידי עיגונו בזכות לכבוד. עם זאת, יש מקרים שבהם פגיעה בחופש הביטוי של האדם מהווה פגיעה בזכותו לכבוד, כמשמעותה בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. כאשר שלילת חופש הביטוי משפילה את האדם ופוגעת בכבודו באשר הוא אדם, אין דרך סבירה לפרש את הזכות לכבוד הקבועה בחוק-היסוד כך שהשפלה זו לא תחשב כפוגעת בה. פסילה של ידיעה עיתונאית, להבדילה מהבעת דעה, אינה פוגעת כרגיל בכבוד האדם.

תפקיד מובהק של רשויות השלטון במדינת ישראל הוא לעשות את הנדרש לשמירת זכויות-היסוד של האדם. בוודאי כך הוא לעניין תפקידם של סוהרים לדאוג לשמירת זכויות-היסוד של האסירים הנתונים למרותם, תוך מזעור הפגיעה בסדר ובמשמעת בכלא. תפקיד זה אינו חשוב פחות מכל תפקיד אחר המוטל על שירות בתי-הסוהר. הערעור מתקבל.

העותר ביקש כי ינתן לו לרכוש שני ספרים ולקבלם בהיותו בבית-הסוהר : חוברת מפרי עטו של ד"ר ישראל שחק ששמה "הציונות במערומיה" וספרה של עורכת-דין פליציה לנגר "במו עיני". לטענת המשיב יש שבשני הספרים ישנו חומר הסתה, כמשמעותו בחוק.

אין לעשות את סמכות הפיקוח של מנהל בית-הסוהר על הכנסת ספרים לבית הסוהר, מכשיר לצנזורה על קריאה בספרות פוליטית. גם בכתבים המטיפים למהפכה באופן תיאורטי אין סכנה קרובה לוודאי לשלום הציבור המצדיקה את פסילתם; עם זאת, מה שנאמר על שלום הציבור בדרך-כלל, יש לתרגם כאן למבחן של הבטחת השלום, הסדר והמשמעת בין כתלי בית-הסוהר, על הבעיות המיוחדות שעמן על הנהלת בית-הסוהר להתמודד. באשר להכנסת חומר מסית בכתב אל בית-הסוהר, בתנאי המתח השוררים בבית-הסוהר, די לפעמים בניצוץ כדי להצית יצרים עד להתפרצות אלימה, ולמילה הכתובה "שחור על גבי לבן" נודע כוח שכנוע משלה היכול לגרום לתבערה יותר מאשר המילה המדוברת של חברים למאסר.

מעיון בשני הספרים שהעותר מבקש להכניס אל בין כתלי בית-הסוהר, נראה לי שאין להרשות את הכנסת ספרה של עו"ד פליציה לנגר אל בית-סוהר שטה. ספר זה מפאר את השקפותיהם של חברי ארגוני החבלה המבקשים לחתור תחת קיומה של מדינת ישראל במעשי אלימות למיניהם. זהו מעין יומן של פעולותיה של המחברת בתור סניגורית, בעיקר בבתי-דין צבאיים; אמנם, רוממות ההטפה לשלום בין עם ישראל לבין ערביי ארץ-ישראל ישנה במקומות שונים בספר, אבל דברים אלה צורמים את האוזן נוכח מטרותיהם הידועות של ארגוני החבלה שאליהם מתייחס הספר, ככתבו וכרוחו, באהדה גלויה.

אילו היה זה הכל, היה אולי ניתן לומר שלמרות מגמתו של הספר לשים רשויות חקירה ושיפוט של המדינה לבוז ולשמצה ולעורר דעתו של הקורא נגד המופקדים על שמירת החוק, אין טעם לאסור את הכנסתו לבית-הסוהר, כי הרי ממילא אלה הן דעותיהם של קוראיו הפוטנציאליים מבין אסירים חברי ארגונים עוינים. אך יש לזכור גם את השפעתו האפשרית של חומר כתוב כזה על אסירים אחרים האסורים יחד עמם ואין הם חברי אותם ארגונים. והעיקר: יש בספר דברים נוספים היוצרים אותה סכנה מיידית וקרובה לוודאי לשלום הציבור, שיש למנעה, לדוגמה נאום של נאשם בבית-דין צבאי, המוצג שם ללא כל הסתייגות: "הבאתם אותי למסקנה, כי דרכי השלום לא תועלנה והחלטתי להלחם בכם בכוח הנשק, כדרך היחידה להחזיר לעמי את זכויותיו, כדי שרגלו של חייל ישראלי לא תדרוך על אדמת מולדתי...".

כמו כן מתוארות בספר שביתות מאורגנות של אסירים אשר התקיימו בבתי-כלא בישראל. יש בפרקים אלה הסתה שבה כרוכה סכנה ממשית של ליבוי היצרים של אסירים שיעשו כמו השובתים והמורדים ההם בהפרה מאורגנת של המשטר והמשמעת בבית-הכלא, עד לשימוש באלימות ועד בכלל. פרטים אלה פוסלים, אף לפי מבחן ליברלי ביותר, את הספר לקריאה על-ידי אסירים בבית-סוהר, ואם נכונה הטענה שהספר הותר לקריאה בכלא רמלה, אין זאת סיבה להתירו בכלא שטה אלא יש צורך לבדוק אם אמנם הוא נמצא בידי אסירים בכלא רמלה ואם יש להרשות זאת גם להבא. העתירה נדחית ברובה.

הערת העורך: גילו של פסק הדין (למעלה מ-30 שנה) ניכר הן בשפתו והן בתוצאתו הסופית. הרי אם אוסרים ספר המתאר שביתת אסירים, השלב הבא יהיה אולי לאסור בכלא צפייה בתכנית טלוויזיה המתארת מרד אסירים, למרות שאין הבדל גדול בין תכנית כזו לבין "ספרים המטיפים למהפכה באופן תיאורטי". בכל מקרה זהו פסק דין מלפני 30 שנה.

העותר הוא אסיר אשר ביקש מאת מנהל בית-הסוהר להרשות לו להכניס לבית-הסוהר ספרים שונים אשר ברצונו לקרוא בהם, אולם בקשתו סורבה ומכאן העתירה. לפי תקנות בתי-הסוהר, אין אסיר רשאי להכניס לבית-הסוהר ספרים אלא-אם-כן אישר מנהל בית-הסוהר את הכנסתם. סירובו של מנהל בית-סוהר להרשות הכנסת ספר פלוני לתוך בית-הסוהר יהא חוקי וסביר, אם יש לו סיבה סבירה לחשוש שהספר משמש צינור להכנסה בלתי-חוקית של חפצים אסורים, או שהספר הוא פורנוגרפי עד כדי סכנת גירוי יצרים או השחתת המידות, או שיש בספר חומר מסית נגד המדינה או רשויותיה.

במקרה שלפנינו, העותר צרכן גדול של ספרים הוא, וכבר הרשה לו מנהל בית-הסוהר לרכוש ולהכניס אליו לכלא ששה ספרים, היסטוריים, פילוסופיים ומזרחניים, אשר בהם כנראה לא מצא פגם. ואולם משביקש העותר להוסיף עליהם ספרים נוספים, וביניהם הקפיטל של מרכס, הכתבים הנבחרים של מרכס ואנגלס, כתביהם של לנין ושל מאו-צה-טונג, וגם אחד הרומנים של היינריך בל וספרו של אהרן כהן על העולם הערבי של ימינו - קפץ עליו רגזו של מנהל בית-הסוהר, והוא השיב פניו ריקם. הנמקתו של מנהל בית-הסוהר לסירובו זה הינה כי "העותר הוא, טיפוס פוליטי מובהק, ואף היה מועמד לכנסת בבחירות לכנסת השמינית...כוונתי היא לאדם העוסק כל העת בפוליטיקה, במובנו הרחב של המושג...העותר מלהיב ומסית את האסירים נגד המדינה ורשויותיה. העותר מארגן שיחות, נואם נאומים, ויש לנו חשד שבכוונתו לארגן תאים פוליטיים בין כתלי בית-הסוהר...שיחות והבירורים הרבים מביאים ועלולים להביא תסיסה ומתח העלולים לפגוע, כדבר מובן מאליו, בסדר ובבטחון שבבית-הסוהר...כוונתי היא, בעיקר, לספרות על נושאים השנויים במחלוקת והעלולה לגרום ויכוחים ולהט-יצרים בין האסירים...ועל אחת כמה וכמה נושאים פוליטיים הקשורים, במישרין או בעקיפין, בשאלת בטחון המדינה במובנו הרחב של המושג"

משבחים אנחנו את מנהל בית-הסוהר על אשר משווה הוא לנגד עיניו תמיד את שמירת השקט בין כתלי בית-הסוהר, אבל לשם "שמירת השקט" אין הוא רשאי מנוע ויכוחים בין האסירים, לרבות ויכוחים פוליטיים: כל עוד נשמרים המשמעת והסדר בבית-הסוהר, רשאים האסירים להתווכח ביניהם על כל נושא שהם יבחרו בו; ואם מופרים המשמעת והסדר, יתנו המפרים את הדין על ההפרה, ואין עליהם ליתן את הדין על נושא ויכוחם. כשנכנס "טיפוס פוליטי מובהק" כמו העותר דן לבית-הסוהר, אין לתמוה שהוא בוחר לו לשיחותיו עם חבריו לכלא נושאים פוליטיים - ואין שום דין המאפשר למנעו מכך. כן אין לאל ידי מנהל בית-הסוהר למנוע שטיפוס פוליטי מובהק כמו העותר דן, אשר שבילי הוויכוח והשכנוע מסתמא נהירים לו, יצליח בשיחותיו עם חבריו לכלא לעשות רושם עליהם. אין אנו יודעים כיצד אפשר למנוע בעד אסיר מלעשות נפשות בין חבריו לכלא לדעותיו הפוליטיות (או אף לרשימתו בבחירות לכנסת); על-כל-פנים אין לנסות ולעשות זאת על-ידי איסור הכנסת ספרים לבית-הסוהר.

בענייננו, פחדו של מנהל בית-הסוהר מפני כוחם המסית והמדיח של הספרים אשר העותר ביקש להכניסם אליו לבית-הסוהר, פחד שוא הוא - אפילו במסגרת שיקוליו שלו. כתבי מרכס, אנגלס, לנין, מאו-צה-טונג ודומיהם, ואין צריך לומר הרומנים של בל והספרים של אהרן כהן, אינם שייכים לסוג ספרות ההסתה אשר, החוק מדבר בה. ספרים הם הנלמדים בכל אוניברסיטה, ויש

ביניהם נכסי צאן ברזל של תורה כלכלית ומדינית אשר עמים גדולים ועצומים בעולמנו חיים על-פיה כיום. גורלנו הטוב שאין חלקנו עם העמים ההם - אין בו כדי לגרוע מן העובדה שתורה היא ולימוד היא צריכה.

ואולם יתכן מאד ומנהל בית-הסוהר אמנם לא היה אוסר הכנסת ספרים אלה לתוך בית-הסוהר, אלולא העותר דן הוא שביקש להכניסם אליו : סתם אסיר לא-פוליטי, שפניו להשתלמות במדעי הכלכלה או המדינה, אולי לא היה נתקל בסירוב אילו ביקש ללמוד את מרכס ואת לנין. אבל העותר חשוד הוא בעיני מנהל בית-הסוהר שהוא לא רק טיפוס פוליטי מובהק כי אם גם טיפוס מרכסיסטי או לניניסטי מובהק, ועבורו אין הספרים הללו משמשים עוד חומר לימוד כי אם מכשירי עזר לפעילות פוליטית. שיקול-דעת מעין זה פסול בעינינו ; א ניתנה לו למנהל בית-הסוהר סמכותו לאסור הכנסת ספרים לתוך בית-הסוהר, על-מנת שהוא יבחר, לפי טעמו שלו, מה יאה לו לאסיר פלוני לקרוא ומה אינו יאה לו. כשם שחובשי בית-המדרש הנושאים ענשם בבית-הסוהר רשאים לבחור להם לקריאה וללימוד אך כתבי-קודש בלבד, כן - להבדיל - רשאים קומוניסטים הנושאים ענשם בבית-סוהר לבחור להם לקריאה וללימוד ספרות קומוניסטית בלבד. הבחירה שלהם היא, והעובדה שבעיני מנהל בית-הסוהר בחירה חסרת טעם היא, אינה מעלה ואינה מורידה.

כליאתו של אדם בבית-סוהר אין בה כדי לשלול ממנו חופש תנועתו : רעות רבות, הכרוכות בהכרח בחיי הכלא, מתווספות עוד על שלילת החופש. אבל בל נוסיף על הרעות ההכרחיות שאין למנען מגבלות ופגיעות שאין בהן לא צורך ולא הצדקה. הסמכויות המוקנות למנהלי בתי-הסוהר לקיים סדר ומשמעת חייבות להיות רחבות מאד ; אבל מה שהסמכות רחבה יותר, הפיתוי גדול יותר להשתמש בה שלא לצורך וללא הצדקה של ממש.

אין ספק בלבנו שמנהל בית-הסוהר ראה בתום-לב שהיה צורך והצדקה לאסור על הכנסת הספרים שהעותר חפץ בהם, ושרחוקה ממנו והלאה כל מגמה לפגוע בזכויות או באינטרסים של העותר שלא לצורך. אבל מרוב להיטות על "שמירת השקט בין כתלי בית-הסוהר" נתפס הוא לכלל טעות משפטית שרשאי הוא להשתמש בסמכותו לאסור הכנסת ספרים לשם סתימת הפיות ומניעת ויכוחים פוליטיים, כשם שנתפס לכלל טעות עובדתית שיש בספרים אשר העותר חפץ בהם הפעם, חומר מסית ומדיח. מאד צריך להיזהר בשימוש בסמכות זו של איסור ספרים, אפילו בין כתלי בתי-סוהר : איסור הקריאה בספרים שרוח השלטונות אינה נוחה מהם, ריח של דיכוי טוטליטרי נודף ממנו ; ואם יש מדינות בעולם אשר בהן משמשת הכליאה בבתי-סוהר גם לשם אינדוקטרינציה ברוח השלטון, לא יהא חלקנו עמהן. הכליאה בבתי-הסוהר שלנו, מה שלא תשולל ותגביל את חופש הגוף - את חופש הרוח משאירה היא בעינה, ואיש אינו רשאי לשלול ולהגבילו. העתירה מתקבלת.

הערת העורך : קצת אירוני הדבר שדווקא בכתבים דתיים מצא בית המשפט, ברבות השנים, חומר הסתה¹.

¹ ע"פ 2831/95 - הרב עידו אלבה נ' מדינת ישראל . פ"ד נ(5), 221

העותר נושא עונש מאסר של 25 שנה באחד מבתי הסוהר, והוא נמנה עם האסירים הביטחוניים הנאלצים לשכב על מזרנים המונחים על רצפת האבן כנגזר מהוראות הנהלת בית הסוהר. מכאן העתירה.

האסירים הביטחוניים ישנים על מזרונים העשויים פלטת ספוג עם צפוי בד ועוביים 8.5 ס"מ, המונחים על רצפת התא. ניסיון העבר לימד את שירות בתי הסוהר כי מיטות, שולחנות וכסאות או חלקים שנעקרו מהם, משו אסירים (פלילים ובטחוניים) בעת התקוממות, התפרעות או ניסיון בריחה. הסכנה הצפויה ממעשי אלימות מצד כלל האסירים הבטחוניים היא ממשית, בין אם אלימות זו מופנית כלפי אסירים ביטחוניים אחרים, אשר חשודים באי-נאמנות לארגונים שבשמם פעלו, או באי-ציות למנהיגים, ובין אם היא מופנית כלפי הסוהרים. מיטות, שולחנות וכסאות הם פוטנציאל בלתי נדלה של כלי משחית. הצבת מיטות יכולה להקל על פעולות קידוח בקירות או ברצפה לשם בריחה, על חיסול חשבוניות על רקע אידיאולוגי וכדומה. גם בקרב אסירים פליליים נמצאים אנשים אלימים העושים פעולות אלה, אולם לא נמנעו מהם מיטות. השאלה היא, אם הפליה זו בין אסירים פליליים לביטחוניים היא מוצדקת.

האסירים הביטחוניים הם גוף מאורגן הפועל כגוף אידיאולוגי אחיד, וזה על-פי הוראות מנגנון ארגוני, שאותו מקיימים אסירים אלה בכל בית-כלא, תוך הפעלת משמעת חמורה ואמצעי ענישה המגיעים עד כדי חיסול פיזי של הסרבנים. אסירים מקיימים פעולות קולקטיביות כולל שביתות המראות על משמעת ועל מנהיגות היכולה לכפות משמעת כזאת. אסירים ביטחוניים בבתי-כלא מקבלים הנחיות והוראות לפעולה מארגוני חבלה שונים, ומוציאים לפועל הוראות אלה. האופי המיוחד הזה של התארגנות האסירים הביטחוניים, התארגנות מביאה לידי ביטוי עוינות לשלטון, מצדיק את מסקנת המשיב, שהאמצעים הביטחוניים שיש לנקוט כלפי האסירים הביטחוניים חייבים להיות חמורים יותר מאשר אלה הנקוטים כלפי אסירים פליליים. ההפליה, שעליה קובל העותר, איננה על-כן הפליה פסולה. היא נובעת משיקולים ענייניים של שמירה על הביטחון בבתי הסוהר.

אמנם, עונש מאסר הוא עונש כבד ביותר, וייתכן שבעתיד הוא ייראה כעונש בלתי אנושי ואכזרי ותימצא הדרך לביטולו כליל, אך אין במשאלת לב זו כדי להביא להתעלמות מהמציאות ולהעמיד את הרצוי במקום המצוי. לא ניתן "לקנות" את ליבם של אסירים ביטחוניים על-ידי הטבות שונות בתנאי המאסר. לפי ניסיון החיים, במיוחד כשמדובר באסירים אשר מונחים על-ידי טעמים לאומיים אידיאולוגיים, זו תקוות שווא. העתירה נדחת.

הערת העורך: ספק אם במקרה זה הפלייה בין סוגי אסירים היא מוצדקת, וספק עוד יותר גדול אם היא מידתית; גם האסירים הפליליים מאורגנים באופן הירארכי בכלא ועושים את רצון מנהיגיהם, שלעתים נתן גם פקודות מחוץ לכלא כולל במסגרת ארגוני פשע למיניהם. ואמנם חיזוק הקירות או הדלתות עולה כסף אולם גם לשמירה על זכויות אדם יש מחיר כלכלי². צוין כי חלק ניכר מהאסירים הביטחוניים של שנות ה-80 משרתים כיום במנגנוני הביטחון של הרשות הפלסטינית ואף מתקבלים ע"י ראשי השלטון במדינת ישראל.

² בג"צ 4541/94 - אליס מילר נ' שר הבטחון ו-3 אה'. פ"ד מט(4), 94.

המשיב, תושב הרשות הפלשתינאית, הורשע ברצח והוא מרצה עונשו כ-15 שנה. נשיא המדינה קצב את עונשו ל-26 שנה ותאריך שחרורו המשווער הוא בשנת 2008. תאריך תום ריצוי 2/3 מהתקופה ושחרורו המנהלי הוא בעוד שנתיים. המשיב עתר לשינוי סיווגו כאסיר כדי לאפשר שיבוצו בעבודות שיקום פרטני ולאפשר לו ליהנות מחופשות ללא צורך באישור לכל חופשה. בית המשפט המחוזי קיבל את עתירתו, וביטל את מדיניות נציב בתי הסוהר לפיה אסירים תושבי חוץ אינם משובצים במסגרת שיקום פרטני. מכאן הערעור.

לפי פקודת נציבות בתי הסוהר והתקנות שהוצאו מכוחה, הוסמך מנהל בית הסוהר לסייע בידי אסיר לנקוט בצעדים שיהיה בהם לעזור בשיקומו עם שחרורו, כולל יציאה לעבודה שיש עמה תמורה מחוץ לבית הסוהר, עם ליווי צמוד או בלעדיו. התנאים לקבלה לתכנית השיקום הם העדר סיכון לשלום הציבור ולביטחון המדינה; מצב בריאות תקין; יתרת מאסר שלא תפחת מ-3 חודשים ולא תעלה על 42 חודשים; תפקוד חיובי בבית הסוהר; וקיומה של אפשרות להמשך התהליך השיקומי בקהילת מגוריו של האסיר לאחר שחרורו.

מדיניות שירות בתי הסוהר, הינה כי תהליך השיקום מעצם אופיו ומטרתו, מיועד לאסירים תושבי ישראל בלבד. לטענת הנציבות, בהיות אסירים תושבי חוץ מנועים מלהישאר בישראל לאחר שחרור ממאסרם, אין טעם בהפנייתם להליך שיקומי, הליך שממילא לא יסייע בקליטתם בקהילתם מחוץ לישראל. קיים גם החשש להימלטות מן המאסר, במיוחד של אסיר תושב הרשות הפלשתינאית והסיכון הביטחוני אם יינתן לאסיר כזה לצאת מדי יום לעבודה מחוץ לכותלי בית הסוהר. עם זאת מכיר שירות בתי הסוהר, בצורך לטפל באסירים תושבי חוץ ומפנה אותם למסגרות של הכשרה מקצועית ותעסוקה בתוך כותלי בית הסוהר על פי כישוריהם ועל פי אפשרות השירות.

הציר המרכזי בענייננו סובב סביב טענת האפליה. השוויון מחייב אי אפליה. הזכות לשוויון הוכרה בשיטתנו המשפטית, כזכות יסוד של האדם באשר הוא אדם. זכות זו היא נשמת אפו של משטרנו החוקתי. השוויון מוגדר בענייננו כיחס שווה אל בני אדם, אשר לא קיימים ביניהם הבדלים של ממש, שהם רלוונטים לאותה מטרה. כאשר מדובר בזכות שאינה מוענקת על-ידי החוק עצמו, קובעת הרשות מדיניות במסגרת מתחם של אפשרויות סבירות. בענייננו, מצא הנציב לנכון לגבש מדיניות המבחינה בין אסירים תושבי הארץ לבין אסירים תושבי חוץ.

קיימות זכויות בסיסיות, כמו הזכות לחיים ולכבוד, אשר אין לפגוע בהן או לשלול אותן גם ממי שאינו אזרח או תושב המדינה. לא כזו היא הזכות לשיקום האסיר. זוהי זכות שעצם הענקתה ואופן הענקתה, נתונים לשיקול דעתו של הנציב. זוהי זכות בעלת גוון סוציאלי שאינטרסים ציבוריים מובהקים משמשים בהענקתה. מובן שהענקתה לאחד ושלייתה מאחר, איננה יכולה להיעשות באופן שרירותי על ידי הפליה בין שווים אולם ניתן להעניקה לאחד ולשוללה מאחר, על בסיס הבחנה בין שונים. כמו כן חייב שיקול הדעת של הרשות להיות מופעל בהגינות, מטעמים ענייניים, הוגנים, רלבנטיים, צודקים, וללא הפליה פסולה. יצויין כי בין השיקולים להבחנה בין שונים ניתן באופן לגיטימי לתת את הדעת למשאבי הציבור המוגבלים.

חוקים רבים מעניקים יחס שונה לאזרחים ולזרים, מתוך העיקרון שהבחנה בין זרים לבין אזרחים לצורך הענקת הטבות למיניהן, מבוססת מבחינה חוקתית ומאפשרת מתן הטבות

לקבוצה אחת ואי נתינתן לקבוצה אחרת, שכן לא קיימת חובה לספק לכל הזרים את אותן ההבטות המסופקות לאזרחים. בענייננו, השאלה אם הבחנה בין אזרחים ללא אזרחים לעניין הענקת הטבות היא חוקתית, עולה בהקשרים רבים ולא רק לגבי אזרחים. גם אילו נפגע השוויון בין אסיר תושב ישראל ותושב חוץ לא ניתן היה לומר כי המדיניות שהותוותה על-ידי הנציב אינה סבירה. הזכות לשוויון אינה מוחלטת, אלא זכות יחסית, שיש לאזן בינה לבין ערכים חשובים אחרים. גרעינה הקשה של זכות זו הוא באיסור הפליה מחמת גזע, מין, דת וצבע. בהפליה מטעמים אלה, נפגע באופן בסיסי כבודו של האדם כאדם. ככל שהזכות מתרחקת ממעגל מרכזי זה, כך נעשית היא חלשה יותר אל מול זכויות אחרות איתן היא מתנגשת.

כאשר מדובר בהטבות כלכליות או סוציאליות, יש ושיקולים ענייניים ואינטרסים כלכליים, מדיניים, סוציאליים ובטחוניים, יצדיקו סטייה מעקרון השוויון לטובת אותם אינטרסים לגיטימיים. כבודו של אסיר תושב חוץ, כאדם, לא נפגע על ידי אי שיבוצו בשיקום, גם אם נוצר בכך אי שוויון, פרט לפגיעה המגולמת באי השוויון עצמו. הוא מקבל חופשות מסודרות, הוא משולב בעבודה בשכר בתחום בית הסוהר והוא נהנה מן הזכויות שאסירים אחרים מסוגו נהנים מהן. בכך נעשה איזון הולם בין האינטרסים המשמשים בזירה. אכן, הוא איננו יכול לצאת לעבוד מחוץ לכלא, מה שאסיר תושב הארץ יכול לעשות (אם יתמלאו התנאים לכך), אולם פגיעה זו כשלעצמה, אינה קשה דיה כדי לגבור על אינטרסים אמיתיים, רציניים וחשובים הניצבים מנגד והראויים להגנה. מכאן, שגם לפי הקריטריונים הקבועים בפסקת ההגבלה של חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, נמצא כי הפגיעה בזכות במקרה דנן נעשית לתכלית ראויה ואינה כזו העולה על הנדרש.

המסקנה היא כי השיקולים והנימוקים שהביאו את הנציב לגבש מדיניותו, במסגרת שיקול הדעת שהוענק לו בדבר שלילת זכאותם של אסירים תושבי חוץ לשיקום פרטני או קבוצתי, איננו לוקה בחוסר סבירות ואיננו מפלה בין שווים. ההבחנה בין שתי הקבוצות - בהתחשב בשיקולים הגלומים בה - איננה בלתי צודקת ואיננה בלתי הוגנת. לפיכך, כי מדיניותו של הנציב אינה לוקה בהפליה פסולה ודינה להישאר על כנה. הערעור מתקבל.

העותר הוא אסיר בטחוני המרצה את עונשו בבית הסוהר בבאר-שבע. לדבריו היה כלוא עד לפני זמן לא רב בבית הסוהר ברמלה ושם הותרה לו ולעמיתיו למאסר החזקתו של טרנזיסטור. משהועבר בינואר שנה זו לבית הסוהר באר-שבע ניטל ממנו הטרנזיסטור והושם בפקדונו האישי ועל כך תלונתו לפנינו.

שירות בתי הסוהר החליט, לצורך קיום הסדר, המשמעת ובעיקר הביטחון, כי אין לאפשר לאסירים הבטחוניים האזנה חופשית לכל תחנות השידור שהמקלט מסוגל לקלוט. חובה על שירות בתי הסוהר לעשות כל שביכולתו כדי שאסיר המתנהג כדין גם יהנה מבידור ומחינוך. ככל שהדבר מעשי ובר ביצוע בין כותלי הכלא ובתנאי המאסר, אך שיקול הדעת בדבר הדרכים שבהן יקויימו פעולות רווחה וחינוך הוא בידי שירות בתי הסוהר האחראי למשמעת ולביטחון בכלא ולא נתערב בהחלטותיו כל הן עומדות במבחני סבירות.

הטרנזיסטור אינו אלא מכשיר קשר עם החוץ והעובדה שהוא מאפשר העברת שידורים חד סטריים בלבד, היינו שניתן להעביר רק הודעות מן החוץ אל תוך הכלא ולא היפוכו של דבר, אין בה כשלעצמה כדי להפחית מאופיו ככלי קשר עם תחנת שידור מסוימת מן החוץ, שאינו יכול להיות נתון לביקורת ולפיקוח. שלטונות הכלא סבורים כי ניתן יהיה להעביר בדרך זו, למשל, הוראות בדבר שביתות והתארגנויות אחרות ודברי הסתה והדחה לרוב, הפוגעים בביטחון ובמשמעת בכלא ואין לומר כלל ועיקר כי חשש זה אינו סביר או כי הוא בלתי מציאותי. למותר להוסיף, כי העובדה שניתן להתקשר עם אסיר, ללא פיקוח ורשות, בדרכים אחרות חלופיות ולא דווקא באמצעות תחנות שידור, אין בה כמובן מאומה, כי השלטונות סבורים שאינם צריכים להקל על ההתקשרות הבלתי מבוקרת אלא להכביד עליה.

רשאי השירות לקבוע הגבלות ואיסורים כדי למנוע העברתו לתוך הכלא של חומר מסית נגד המדינה ורשויותיה ; ואין זה משנה אם מדובר על דברים כתובים או על נאומים משודרים. מבחנים אלה בשינויים הנובעים מן הענין יכולים לעמוד נגד עיניו של שירות בתי הסוהר גם כאשר הוא שוקל כללי המותר והאסור בענין האזנה על-ידי אסירים, כגון העותר, לתחנות השידור של ארגוני המחבלים או תחנות כיוצא באלה. העתירה נדחת.

בית המשפט המחוזי החליט לקבל את עתירת המשיב, אסיר בכלא שטה, כי יותר לו להחזיק תרמוס בתא המאסר. מכאן הערעור.

המשיב הינו אסיר ביטחוני המרצה עונש של מאסר עולם. שלטונות הכלא לא איפשר לעותר לרכוש תרמוס חדש לאחר שתרמוס קודם שהחזיק בתאו נשבר, בנימוק שנוהלי שירות בתי הסוהר אוסרים על הכנסת תרמוסים לתאיהם של אסירים כחלק ממדיניות הפיקוח על החפצים המצויים בתאיהם של אסירים, וכן בשל החשש מניצול התרמוסים לרעה על ידי אסירים באופן שיכול לעלות כדי סיכון ביטחוני. נוהלי שירות בתי הסוהר מתירים הכנסת קומקומים חשמליים לתאי המאסר, ולטענת המדינה אלה עונים על צרכי האסירים לשימוש במים חמים בתאיהם.

קיים חשש המבוסס על לקחי העבר, כי בהתרחש אירוע אלים בין כתלי הכלא, כגון מהומות או התפרעות של אסירים, ייעשה שימוש לרעה בתרמוסים. החשש הוא שהאסירים ירתיחו מים או חומרים אחרים, ישמרו את הנוזל הרוטח בתרמוסים שברשותם וישפכו אותו על הסוהרים המבקשים להשתלט על המהומה. חשש זה אינו קיים בהעדר כלי קיבול אשר שומר על חומם של נוזלים למשך זמן ממושך, שכן ניתן לנתק את זרם החשמל, להמתין שהמים בקומקומים החשמליים יתקררו לטמפרטורה שאין בה כדי לגרום לפגיעות בגוף, ולהשתלט על המהומה.

פקודת בתי הסוהר קובעת כי לא יחזיק אסיר חפץ אסור ע"י נציב השב"ס. אין לומר כי ההחלטה שלא להתיר הכנסת תרמוסים לתאים הינה החלטה בלתי סבירה במידה המחייבת התערבותנו לביטולה, או שנפל בה פגם מן הפגמים המקימים עילה להתערבותנו. אמנם, יש בשימוש בתרמוסים כדי להקל על תנאי שהייתם של האסירים בכלא בהשוואה לשימוש בקומקומים חשמליים בלבד. תרמוסים מאפשרים לאסירים ליהנות משתיה חמה או קרה בכל עת, בעוד שקומקומים חשמליים עונים על הצורך בשתיה חמה בלבד ולדברי המשיב בשעות הלילה קיימת בעיה בשימוש בקומקומים שכן הוא עלול להעיר את דיירי התא האחרים. על שלטונות בתי הסוהר, מוטלת החובה לדאוג לקיים את תנאי החיים בכותלי הכלא, באופן שיביא בחשבון את צרכי האסירים, ואת זכותם לנהל את חייהם בכבוד ותוך סיפוק צרכים מינימאליים ככל שניתן במסגרת המאסר. עם זאת, על שלטונות הכלא גם מוטלת בראש ובראשונה החובה לקיים את שגרת הכלא, תוך שמירה על בטחון הכלוא ובטחון הסוהרים והסגל, כדי להבטיח את המשך הכליאה. נוכח חוות הדעת של גורמי הביטחון, כי התרמוסים מהווים פוטנציאל של סיכון, יש בהיתר להכניס קומקומים חשמליים לתאי המאסר כדי לשקף איזון ראוי בין צרכיהם ורווחתם של האסירים מחד, לבין צרכי הביטחון מאידך.

נוכח האמור לעיל, שגה לדעתנו בית המשפט קמא כאשר קבע כי אינו רואה "טעם סביר" לסירובם של הגורמים המופקדים על ניהול בתי הסוהר להתיר הכנסת תרמוסים לתאי המאסר, וכאשר החליט להתערב במדיניות זו. בענייננו, הפגיעה ברווחתם של האסירים כתוצאה מהאיסור על הכנסת תרמוסים אינה עולה כדי פגיעה בזכויות יסוד של האסירים או בזכויות המוקנות להם על פי דין. בכל הנוגע לתנאי המחיה בכלא, יש להבחין בין הצרכים הבסיסיים שנוגעים לזכויות היסוד של האסיר ולכבוד האדם, לבין עניינים הקשורים בתנאי הכליאה ונוגעים לניהול החיים בין כותלי הכלא, והשמירה על הבטחון בו. בעניינים אלה, אם ניתן היה לקבל החלטה שונה, בדרך כלל יימנע בית המשפט מלהתערב בהחלטות שלטונות בתי הסוהר המתבססות על הנסיון המקצועי

הייחודי הכרוך בניהול בתי סוהר. במידה שהאיסור על החזקת תרמוסים בתאי המאסר הינו חלק ממדיניות כוללת ועקבית של שירות בתי הסוהר, הנסמכת על חוות-דעת מקצועית של גורמי הביטחון בשירות בתי הסוהר, אין מקום שנתערב בה.

בעבר התירה הנהלת הכלא לאסיר להחליף תרמוס ישן בחדש, במקרה שבו הנהלת הכלא סברה כי התרמוס שהיה ברשותו של אחד האסירים נשבר על ידי סוהר במהלך חיפוש שנערך בתא. באופן רגיל, אין מוציאים תרמוסים מידי אסירים אלא אם הם מתקלקלים ויוצאים מכלל שימוש. ואולם ההוראה בדבר איסור החזקת תרמוסים לא נאכפה בקפדנות בכל בתי הכלא ויצרה תוצאה לא שיונית. נוצר מצב שברשותם של חלק מהאסירים היו תרמוסים חדשים למרות האיסור המפורש. מצב זה אינו ראוי. מסתבר כי שירות בתי הסוהר הסכים ל"תקופת מעבר", כניסוחה של באת-כוח המדינה, שבה הותר לאסירים שכבר היה ברשותם תרמוס להמשיך ולהחזיק בו. אפשרות החלפת תרמוסים ישנים למי שהחזיקו תרמוסים בעבר ברשות, עלולה ליצור או להנציח הפליה בין האסירים, אולם כיום הכלל נאכף ביתר קפדנות. הערעור מתקבל.

הערת העורך: פסק הדין לא מתייחס לכך שיתכן ועצם העובדה ששלטונות בית הסוהר מחכים שתרמוס יתקלקל כדי להוציאו מרשות האסיר, מהווה נוהל בלתי ראוי.

העותרים הם אסירים שעבדו במסגרת בית הסוהר. לטענתם, הם זכאים לקבל את שכר המינימום הקבוע בחוק.

החוק מטיל על כל אסיר חובת עבודה. בפקודת נציבות בתי הסוהר מוצגות שש מטרות לתעסוקת האסירים: הקניית הרגלי עבודה ומקצוע לאסירים; מניעת בטלה וניוון; הפגת לחצים ומתחים; אפשרויות ביטוי אישי באמצעות עבודה ושיפור הדימוי האישי; רווח כספי לאסיר; כיסוי חלקי של הוצאות ההחזקה של אסירים. אשר לשכר מינימום, זה מגיע ל"עובד". המבחן העיקרי לעניין היות אדם "עובד" הוא מבחן ההשתלבות, לפיו אדם נחשב עובד אם הוא משתלב בפעילות הרגילה של מפעל (הפן החיובי של המבחן), ואם אין לו עסק עצמאי משל עצמו (הפן השלילי של המבחן). לכאורה, לפי מבחן זה, אסיר המבצע עבודה בבית סוהר הוא עובד, ואולם אין אדם נחשב עובד של אדם אחר אלא אם קיימים ביניהם יחסים חוזיים. מכאן שאסיר אינו יכול להיחשב עובד, שהרי הוא מבצע את עבודתו מכוח חובה שנקבעה בחוק. עם זאת חוזה אינו יסוד הכרחי להכרה באדם כעובד.

אסירים כפופים למגבלות שיש בהן כדי להשפיע על העבודה או על התפוקה. מכאן סביר להניח שאילו היתה כוונה להחיל את חוק שכר מינימום גם על אסירים, היה החוק קובע הוראות מיוחדות לגביהם, כפי שקבע לגבי שכרם של עובדים קטינים או מוגבלים. העובדה שאין בחוק הוראה כזאת היא סימן לכך שהחוק לא נתכוון לחול על אסירים. כמו כן חוק שכר מינימום מניח כי העובד נמצא בדרך כלל בעמדה של חולשה כלפי המעביד. ואולם, עבודת אסירים נבדלת מעבודה רגילה, ולכן תכלית החוק אינה הולמת עבודת אסירים. חוק שכר מינימום נועד לשמש מכשיר לוויסות המתח בין האינטרסים הכלכליים של שני הצדדים, ולכן הוא אינו הולם מצב שבו האינטרס הכלכלי אינו מניע עיקרי לעבודה, ואין חשש ממשי שהמעביד ינצל את כוחו יתר על המידה כדי לקדם את האינטרס הכלכלי שלו על חשבון האינטרס הכלכלי של העובד. דוגמאות לעבודה כזאת הן עבודה במסגרת לימודים, עבודה במסגרת של התנדבות ועבודה במסגרת של שירות חובה בצבא.

עבודת אסירים מתבססת בעיקר על אינטרסים כמו שיקום האסיר, והשמירה על הסדר הטוב בבית הסוהר. רק כך אפשר להסביר את הוראות החוק המטילות על כל אסיר חובה לעבוד וקובעות עונש על הפרת החובה. כמו כן, בעבודת אסירים שכר המינימום אינו נדרש כדי לספק את הצרכים הבסיסיים של האסיר או כדי לאפשר לו להתפרנס מן העבודה בכבוד, שהרי ממילא הוא מקבל משירות בתי הסוהר, ללא תשלום, גם אם אינו עובד כלל. אם אסיר שהוא עובד יהיה זכאי לשכר מינימום, מצבו יהיה טוב יותר מבחינה כלכלית ממצבו של עובד אחר שאינו אסיר, המקבל אף הוא שכר מינימום, במובן זה שהאסיר יוכל לחסוך משכרו סכום גדול יותר. זהו מצב שאינו סביר ואינו ראוי.

בפועל שירות בתי הסוהר אינו מסוגל לספק עבודה לכל האסירים הכשירים לעבודה. ניהול מפעל פרטי בשטח בית הסוהר כרוך בקשיים מיוחדים, ולכן אין די יזמים המוכנים להקים מפעלים כאלה. כדי להתגבר על קשיים אלה, מציע שירות בתי הסוהר תמריצים ליזמים, כולל שכר נמוך לאסירים. הגדלת היצע העבודה תשרת את התכלית של חוק העונשין ואף את האינטרס של

האסירים בדרך כלל; ויש בכך, במאזן השיקולים, כדי לתמוך בפירוש חוק שכר מינימום באופן שהוא לא יחול על אסירים.

אין זה מתקבל על הדעת שחוק העונשין יקבע במפורש כי אפשר לשלם לאסיר בעבודת שירות, המבצע עבודת משק מחוץ לשטח בית הסוהר, שכר המגיע ל-90% משכר המינימום, ובו בזמן יחייב במשתמע לשלם לאסיר רגיל, המבצע עבודה בשטח בית הסוהר, את שכר המינימום. אם יש מקום להבדיל בין זה לבין זה, הדעת נותנת שההבדל יהיה לטובת האסיר בעבודת שירות, לא רק משום שבית המשפט הטיל עליו עונש קל יותר, אלא גם משום שהוא, להבדיל מאסיר רגיל, משלם מכיסו את הוצאות הכלכלה שלו והוצאות נוספות הקשורות לעבודה. המצב דומה, ולכן גם המסקנה דומה, לגבי אסיר רגיל המבצע עבודת שיקום, שהיא השלב הגבוה ביותר במערך התעסוקה של שירות בית הסוהר: היא מתבצעת, לקראת השחרור מבית הסוהר ומחוץ לשטחו. הדעת נותנת כי השכר המשתלם בעד עבודת שיקום יהיה, אם לא גבוה יותר, לא נמוך יותר מן השכר המשתלם בעד עבודה רגילה בשטח בית הסוהר. והנה, תקנות בתי הסוהר קובעות כי ההוצאות שהוצאו למען אסיר בשל יציאתו לעבודת שיקום ייחשבו כחוב שחייב האסיר לבית הסוהר, וכי מנהל בית הסוהר רשאי לנכות את סכום ההוצאות משכרו של האסיר. יוצא, שאילו אסיר העובד בשטח בית הסוהר היה זכאי לקבל שכר מינימום, הוא היה מקבל בפועל שכר גבוה יותר מן השכר שמקבל אסיר בעבודת שיקום. מצב כזה אינו מתקבל על הדעת.

חוק העונשין קובע כי לא יועסק אסיר בעבודה מחוץ למוסדות המדינה אלא בהסכמתו ובתנאי עבודה מקובלים. יש לפרש את החוק לאור העובדה שנאמר בו כי אסיר לא יועסק "מחוץ" למוסדות המדינה אלא בתנאים מסויימים, ומכאן שמדובר בשטח המוסדות, ובכלל זה שטח בית הסוהר, כלומר כולל את שטח המפעלים הפרטיים שבתוכו. יצויין כי שירות בתי הסוהר קובע את העבודה, והאסיר חייב לבצע אותה, ללא צורך בהסכמתו, פרט לעבודה "מחוץ למוסדות המדינה"; מבחינת התכלית, אין הבדל של ממש בין מפעלים שונים בשטח בית הסוהר. מבחינה זאת יש להעדיף פירוש האומר כי עבודת אסיר "מחוץ למוסדות המדינה" היא עבודה במפעל פרטי מחוץ לשטח בית הסוהר. אין פירוש הדבר כי שירות בתי הסוהר רשאי להעסיק אסירים בשטח בית הסוהר בתנאים שאינם ראויים.

ההחלטות של השירות בנוגע לתנאים אלה חייבות לעמוד במבחן הסבירות. בכל הנוגע לשכר בעד עבודת אסירים, מיתחם הסבירות נקבע, בין היתר, מתוך התחשבות בכבוד האסיר כאדם; במטרה לעודד את האסיר לעבוד, להרגיל אותו לסדר יום המשלב עבודה ולקדם את השיקום שלו; בצורך למשוך יזמים פרטיים שיקימו מפעלים נוספים בשטח בית הסוהר; במהות העבודה, כגון, אם היא עבודת שירותים או עבודה יצרנית; בתנאי העבודה, ובין היתר, אם זו עבודת שעות או עבודה בקבלנות; ומתוך התייחסות, כאחד השיקולים לעניין הסבירות, גם לשכר המינימום. ברוח דברים אלה יש לברר עכשיו אם שיעורי השכר בעד עבודת אסירים, כפי שאושרו על ידי נציב בתי הסוהר מכוח קנות בתי הסוהר, עומדים במבחן הסבירות.

נראה כי מבחן הסבירות, כשהוא לעצמו, אינו מונע העסקת אסירים בעבודות שירותים ותחזוקה של בית הסוהר אף ללא כל שכר. עבודה מסוג זה שונה במהותה מעבודה יצרנית, לפחות ככל שמדובר בעבודת שירותים ותחזוקה בבית הסוהר בו האסיר כלוא. אי לכך אין היא מזכה בשכר עבודה במובן המקובל, אלא די בתגמול סביר בהתחשב במהות השירות. האם התגמול המשתלם בפועל בעד עבודת שירותים ותחזוקה הוא סביר? לדעתנו, התשובה חיובית.

לעניין עבודה במפעל יזם, מדיניות השירות היא להפחית את השכר לפחות משכר המינימום, כדי לתת תמריץ ליזמים להקים מפעלים נוספים בבתי הסוהר ובדרך זאת לספק עבודה לאסירים נוספים. זהו שיקול ענייני וסביר. הוא משרת את התכלית של חוק העונשין. הוא גם הוכיח את עצמו, ותרם להגדלת המספר של מפעלי יזם והמספר של מקומות עבודה בבתי הסוהר. מבחינת התכלית של חוק שכר מינימום חוק זה קובע את שכר המינימום כשהוא מתבסס, קודם כל, על ההוצאות הנדרשות לקיום ראוי של העובד. אך הוצאות אלה אינן מוטלות על האסיר אלא על שירות בתי הסוהר. בתנאים אלה, שכר בשעור של 90% לערך משכר המינימום הוא שכר סביר. העתירות נדחות.

הערת העורך: בעקבות התחלת הפרטת בתי הסוהר, יש להיזהר שלא נגיע למצב של ניצול אסירים כפי שארע במדינות אחרות.