

13 באוגוסט 2026

לכבוד

רב-גונדר קובי יעקובי

עו"ד גלי בהרב-מיארה

נציב בתי הסוהר

היועצת המשפטית לממשלה

שלום רב,

הנדון: ביזוי פסק הדין בבג"ץ 1537/24 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' ממשלת ישראל

ביום 3.6.2026 ניתן צו מוחלט, המופנה אל המשיבים, כולם כאחד, ומורה כדלקמן:

"המדינה תאפשר ביקורים של נציגי הצלב האדום אצל האסירים הביטחוניים ותמשיך במסירת המידע בעניינם, בהתאם למתכונת המעוגנת בהוראותיה של פקודת הצלב האדום ובאופן דומה, בשינויים המחויבים, גם במתקנים המופעלים על ידי צה"ל" (פסקה 162 לפסק דינה של השופטת ברק-ארז).

מאז ניתן פסק הדין לא חודשו ביקורי הצלב האדום בבתי הסוהר בהתאם למתכונת המעוגנת בהוראותיה של פקודת הצלב האדום, וכפועל יוצא – לא חודשו כלל. התוצאה היא ביזוי הצו המוחלט. נבקש את התייחסותכם **הדחופה** לכך טרם נקיטת הליך לפי פקודת בזיון בית המשפט. נפרט להלן.

1. הצו המוחלט ניתן פה אחד.
2. את פסק הדין המרכזי נתנה השופטת ברק-ארז. בחוות דעתה נקבע, כי על המדינה לאפשר לנציגי הצלב האדום לבקר בכלל מתקני הכליאה שבהם מוחזקים האסירים הביטחוניים, הן אלה המנוהלים על ידי שב"ס והן אלה המנוהלים על ידי הצבא; לפגוש בכלל האסירים והעצורים הביטחוניים, על סיווגיהם השונים; לשוחח עמם ולקבל את תלונותיהם. יש לעשות זאת בהתאם להוראות הדין: בהתאם לחקיקה הישראלית (תקנה 12 לתקנות לוחמים בלתי חוקיים (תנאי כליאה), התשס"ב-2022 ופקודה מס' 03.12.00 – "ביקורי הצלב האדום הבינלאומי בבתי הסוהר", אשר הותקנה מכוח סעיף 80א(ב) לפקודת בתי הסוהר (נוסח חדש), התשל"ב-1971 (להלן: **הפקודה**)); בהתאם להוראות המשפט הבינלאומי (סעיפים 5, 76, 136, 140, 142 ו-143 לאמנת ג'נבה הרביעית, וסעיף 45(3) לפרוטוקול הנוסף הראשון לאמנת ג'נבה); ובהתאם להלכה הפסוקה.
3. המשנה לנשיא סולברג סבר, כי לשם ההנמקה אפשר היה להסתפק בהוראות המשפט הישראלי. לעומתו, הנשיא עמית הצטרף "לחוות דעתה המקיפה, היסודית והמנומקת" של השופטת ברק-ארז "על כל חלקיה ומסקנותיה". כלומר, חוות דעתה של השופטת ברק-ארז היא ההלכה.
4. בית המשפט עמד על כך, שלכל אורך שנות ההתדיינות הפקודה לא שונתה. פסק הדין בחן את הוראותיה, מצא כי הן עומדות ביתר הוראות הדין, והורה לאפשר ביקורים בהתאם למתכונת המעוגנת בהוראותיה. לא במתכונת אחרת, לא במתכונת שונה, לא לאחר בחינתה מחדש – במתכונת זו, ובצו מוחלט.

5. הפסיקה, המחייבת את המדינה – על כלל רשויותיה – לאפשר את הביקורים בהתאם למתכונת המעוגנת בפקודה, לא הקנתה לשב"ס שיקול דעת לאיין את הצו המוחלט, לעצב מחדש את הדין, לשנות את טיב הביקורים ואופיים, לצמצמם, ובפועל – להוסיף ולמנוע אותם. למרות זאת, כך בדיוק נהג שב"ס.

6. ביום 9.7.2026 פרסם שב"ס הוראת שעה בעניין ביקורי הצלב האדום בבתי הסוהר (להלן: **הוראת השעה**), המבטלת את הפקודה ומחליפה אותה, וזאת, כאמור בסעיף 1.א. להוראת השעה, בתגובה לפסק הדין. הוראת השעה מונה שורה של מגבלות, המשנות את מתכונת הביקורים שהייתה מוסדרת בפקודה. היא כוללת מגבלות על עצם האפשרות לקיים ביקורים, על תדירותם, על זהות האסירים שאפשר לפגוש, על מספר האסירים שאפשר לפגוש, על משך הביקור ותנאיו, וכן על מנגנון הטיפול בתלונות. בלי למצות –

- הוראת השעה קובעת, ללא הנמקה או ביסוס, כי ביקורי הצלב האדום בשב"ס טומנים בחובם סיכונים ביטחוניים מהותיים. היא מחייבת אישור מוקדם המבוסס על פירוט מטרות הביקור, זהות הנציגים ועמדת אגף המודיעין בשב"ס, ומעניקה לשב"ס סמכות לאשר, לסרב או לפסול נציגים. היא מחייבת את נציגי הצלב האדום לחתום על הצהרות, ונאסר עליהם להיכנס עם ציוד ואף מסמכים (רק עם דפים ריקים).

- הוראת השעה מצמצמת באופן ניכר את תדירות הביקורים וקובעת ביקור אחד בלבד בכל מתקן בכל רבעון, בניגוד למתכונת הקודמת שאפשרה ביקורים שוטפים ותכופים יותר, ומגבילה כל ביקור לרשימה של עד חמישה אסירים, גם זאת בניגוד לעבר. היא קובעת כי פגישה עם אסיר תוגבל ל-30 דקות לכל היותר, ו-20 דקות בלבד ל"אסירים ביטחוניים בעלי סיכון גבוה במיוחד", וכי משך הביקור הכולל לא יעלה על שלוש שעות. מגבלות אלו מסכלות את האפשרות לקיים שיחות מעמיקות וממצות. משמעות הדברים כי מבין אלפי האסירים הביטחוניים – 9,323 אסירים נכון לחודש אוגוסט 2026 – הצלב האדום יכול לפגוש עד 20 אסירים בכל בית סוהר פעם בשנה, בפגישות שאורכן בין 20 ל-30 דקות לאסיר (אלא אם שב"ס יחליט להפסיק את הפגישה מטעמיו או לקצרה).

- הוראת השעה פוגעת בחיסיון ומסכנת את האסירים המעטים שיכולים לפגוש בצלב האדום, משום שמספרם הנמוך בכל בית סוהר מקל לשייך עדות או מידע שנמסרו לצלב האדום לאסיר מסוים. אסיר עלול להיות חשוף לצעדי תגמול בגין מידע שמסר, ומטבע הדברים, יש בכך להרתיע אסירים משיתוף מידע עם נציגי הצלב האדום.

- הוראת השעה קובעת הגבלות חדשות על סוגי האסירים שניתן לפגוש. היא מרחיבה את מעגל האסירים המוגדרים כמנועי מפגש עם הצלב האדום ומונעת ביקורים מקבוצות שלמות של אסירים ביטחוניים (עצורים בשלבים ראשונים של חקירה; לוחמים בלתי חוקיים; אסירים בבידוד משמעותי; אסירים "מסוכנים במיוחד" שלא אושרו על ידי אגף המודיעין; אסירים מנועי מפגש בהתאם להחלטת שר הביטחון). הדין, נזכיר, מאפשר מניעה אינדיבידואלית, זמנית ומוגבלת בלבד, ולא מניעה גורפת של קטגוריות אסירים רחבות.

- הוראת השעה אינה כוללת עוד סיור באגפים, אלא אם ניתן לכך אישור מראש, אוסרת קטיגורית על שיחות קבוצתיות ומחמירה את התנאים לעריכת ביקורים מיוחדים.

- הוראת השעה משנה את אופי הפגישה ואת מידת החיסיון שלה. בעוד שהפקודה הבטיחה שיחה אישית בדלתיים סגורות וללא נוכחות אנשי סגל, הוראת השעה מחייבת קיום הביקור במתחם ביקורי עורכי הדין, תחת פיקוח מצלמות אבטחה וסגל שב"ס, ותוך שימוש באינטרקום וכפיפות להנחיות ביטחון שייקבעו בזמן אמת. הדין קובע, כי מפגשי הצלב האדום צריכים להתקיים בתקשורת ישירה, בלתי מתווכת וללא עדים, וכי אין להצדיק פגיעה גורפת בפרטיות השיח מטעמי ביטחון בלבד.
- הוראת השעה קובעת הוראות חדשות לעניין הוצאת אסירים לביקורים. בין היתר, העדכון לגבי הביקור יבוצע במרחק משאר האסירים וללא הכנה מוקדמת. יחד עם מגבלות נוספות על מספר האסירים שניתן לפגוש, הדבר מקשה על נציגי הצלב האדום לקבל מידע על מצבם של אסירים אחרים ולאתר מקרים המחייבים התערבות או סיוע.
- הוראת השעה מוסיפה חובת צילום ותיעוד של האסיר ומאפשרת למפקד בית הסוהר או לשר הביטחון למנוע מפגשים עם אסירים מסוימים. דווקא מאסירים הזקוקים במיוחד לפיקוח חיצוני, לרבות כאלה שטוענים לפגיעה או להתעללות, יימנעו ממפגש עם נציגי הצלב האדום וממסירת מידע על מצבם ותנאי החזקתם.
- הוראת השעה מאפשרת כבילת אסירים במהלך הביקור, שלא הייתה קיימת בהסדר הקודם. צעד זה משנה את אופי המפגש ופוגע בכבודם של האסירים, לצד הגברת הפיקוח והשליטה של גורמי שב"ס על מהלך הביקור כולו.
- הוראת השעה משנה את מנגנון הטיפול בתלונות המועלות בפני נציגי הצלב האדום. בעוד שהפקודה קבעה מנגנון פיקוח מובנה ועצמאי יחסית, שבמסגרתו תלונות או חשדות להתנהגות בלתי הולמת ולעבירות פליליות הועברו לטיפול גורמים מוסמכים חיצוניים, לרבות המשטרה, ואף אפשרו בדיקות רפואיות ובמקרים מסוימים בדיקה בידי רופא מטעם הצלב האדום, ההסדר החדש מצמצם מנגנונים אלה באופן משמעותי. לפי הוראת השעה, תלונה תועבר לשב"ס. בכך נפגע החיסיון החל על מידע שנמסר לצלב האדום, והביקור הופך מסוכן לאסירים. ממילא אסירים יחששו, ובצדק, שיבולע להם אם ימסרו מידע.
- הוראת השעה מגבילה את המידע שנמסר לצלב האדום. בהתאם לפקודה, אפשר היה לקבל מידע במהלך הביקור, ובנוסף לקבל מידע על זהות האסירים, שגרת חייהם, תנאי מחייתם, זכויותיהם וחובותיהם ועוד. הוראת השעה מחייבת שכל בקשה תוגש בכתב, והמידע מוגבל לשמו של האסיר, מקום אחזקתו (ללא ציון אגף ומספר תא), מצבו הרפואי הכללי בלבד ותנאי מחייה כלליים.
- 7. בפסק הדין עמד בית המשפט על כך ש"הוראת שעה" אינה יכולה להפוך את הדין ל"אות מתה" הלכה למעשה (פסקה 131 לפסק דינה של השופטת ברק-ארז). כך נהג שב"ס עובר למתן פסק הדין, וכך גם לאחריו. הוראת השעה אינה עולה בקנה אחד עם חובותיה של המדינה לפי פסק הדין – לאפשר פיקוח חיצוני ממשי וביקורים אפקטיביים של הצלב האדום. היא מעקרת את מנגנוני הפיקוח והבירור העצמאיים שהיו מעוגנים בפקודה, מגבירה את התלות בגורמי שב"ס, ופוגעת ביכולתו המעשית של הצלב האדום למלא אחר הכללים שמאפשרים לו למלא את הייעוד שניתן לו במשפט הבינלאומי: להגיע לכל מתקני הכליאה, לבחור את האסירים עמם ייפגש

באופן בלתי מוגבל, לקיים עימם קשר רציף, לשוחח עימם בחופשיות ובדיסקרטיות, ולפקח באופן שוטף על תנאי כליאתם.

8. התוצאה היא שבניגוד לצו המוחלט, המדינה אינה מאפשרת את ביקורי הצלב האדום אצל האסירים הביטחוניים בהתאם למתכונת המעוגנת בהוראות הפקודה, והביקורים אינם מתקיימים כלל. מאז ניתן פסק הדין הצלב האדום לא שב לבקר אסירים ועצורים ביטחוניים בבתי הסוהר.

9. על חובתן המוגברת של רשויות לכבד פסקי דין נכתב לא אחת. בין היתר נפסק:

"מדינה שבה רשות שלטונית נוטלת את החוק לידיה - ברצותה, מקיימת צו שיפוטי שניתן נגדה, וברצותה מתעלמת ממנו, היא מדינה שנזרעים בה זרעי פורענות ואנרכיה, ומתפתחת בה תרבות מסוכנת של שלטון כח ושרירות. [...] חובת כיבודו של פסק דין על ידי פרט או רשות שלטונית משמעותה - קיומו על פי לשונו ועל פי רוחו. כיבוד פסק דין פירושו קיומו על פי נוסחו ועל פי תכליתו. ככל מסמך משפטי, המתפרש על פי הנוסח והתכלית, כך גם פסק דין מתפרש בהתאם למילותיו ובשים לב למטרתו. קיום ראוי ונאות של פסק דין אינו מתיישב עם תשלום מס שפתיים לנוסח פורמלי של צו שיפוטי המוצא מהקשרו, או בנקיטה בדרך עקלתון שאינה מגשימה את תכליתו." (בג"ץ 4805/07 המרכז לפלורליזם יהודי – התנועה ליהדות מתקדמת בישראל נ' משרד החינוך, פ"ד סב(4) 571, 602-604 (2008)).

נבקש, כאמור, את התייחסותכם הדחופה.

בברכה,

עודד פלר, עו"ד

העתק: מחלקת הבג"צים, פרקליטות המדינה