

עת"א 15106/01/17 - רפאל אביטן (אסיר), ע"י ב"כ עו"ד רומן קלוגרמן, מטעם הסנגוריה הציבורית, מחוז חיפה נגד שרות בתי הסוהר- מחלקת האסיר - זימונים, מדינת ישראל

בית המשפט המחוזי בחיפה

14 פברואר 2017

עת"א 15106-01-17 אביטן(אסיר) נ' שרות בתי הסוהר-מחלקת האסיר - זימונים ואח'

בפני כב' השופט רון שפירא, סגן נשיא

העותר

רפאל אביטן (אסיר), ע"י ב"כ עו"ד רומן קלוגרמן מטעם הסנגוריה הציבורית, מחוז חיפה

נגד

משיבים

1. שרות בתי הסוהר-מחלקת האסיר - זימונים

2. מדינת ישראל

פסק דין

הרקע לעתירה וטענות הצדדים:

העותר הגיש עתירת אסיר במסגרתה מבוקש להורות למשיב להחזיר את העותר לסבב חופשות בהתאם לקטגוריה בה היה מסווג טרם שהוחלט על עיכוב/הקפאת חופשותיו ממאסר.

עמוד 1

במסגרת הדיון בעתירה התעוררה שאלה נפרדת ועניינה בסמכות הסנגוריה הציבורית לייצג את העותר במסגרת עתירה זו. בנוסף התעוררה שאלת זכאות העותר לפטור מתשלום אגרה. שאלות אלו, הקשורות זו בזו, ידונו בנפרד.

העותר, יליד 1975, מרצה עונש מאסר למשך 20 שנים בגין עבירות מין, חטיפה ואיומים. יצוין כי עד היום כבר ריצה כ-19 שנות מאסר. בטרם חל שינוי בקטגוריה אליה היה משויך, היה משולב בסבב חופשות ויצא לכ-160 חופשות סדירות. ביום 20.4.2016 יצא העותר לחופשת תמריץ בת 96 שעות ומאז חזרתו להמשך ריצוי עונשו עוכבו/הוקפאו חופשותיו, זאת בשל העובדה שנפתח נגדו תיק פ"א 220629/16 בגין חבלה גופנית חמורה ותגרה במקום ציבורי. העותר הגיש עתירת אסיר אשר נדחתה בנימוק שהחלטת המשיב תואמת את הוראות פקודת הנציבות וניתנה בהתאם לסמכויות שב"ס (עת"א 45842-11-16, פסק דין מיום 11.12.2016, להלן: "העתירה הקודמת").

כעת טוען העותר במסגרת עתירתו הנוכחית כי מאחר שהסתיימה תקופת העיכוב המרבית הקבועה בפקודת הנציבות 04.40.00, בת 6 חודשים, החלטת המשיב שלא להכלילו בסבב חופשות נגועה בחוסר סבירות קיצוני. כן נטען כי בתגובה לערעור שהגיש על סיווגו המליץ מפקד בית הסוהר המלצה לפיה "**האסיר מסוג א' בגין פתיחת תיק פל"א מתאריך 24.05.16 בגין חבלה גופנית חמורה ותגרה במקום ציבורי. אין מניעה לשינוי קטגוריה בכפוף למסמך המצ"ב ולאור זאת שבקרו עוברים 6 חודשים מפתחת התיק**". נטען כי בחלוף 6 חודשים מיום הקפאת חופשותיו או עיכובן בהתאם לפקודת החופשות, היה על המשיב לשוב ולבחון את עניינו מחדש. על כן, ולאור כך שנציג המשיב אינו מתנגד להחזרת סיווגו של העותר לקטגוריה בה היה מסווג קודם לכן, נטען כי אין כל מניעה להכליל את העותר בסבב חופשות. עתירתו של העותר הוגשה באמצעות עו"ד רומן קלוגרמן אשר מונה לייצג את העותר מטעם הסנגוריה הציבורית, מחוז חיפה.

המשיב הגיש בקשה למחיקת העתירה על הסף בטענה כי ניתנה החלטה בנושא זה רק ביום 11.12.16 במסגרת העתירה הקודמת וכן בטענה כי העתירה הנוכחית הוגשה בטרם מוצה הליך מנהלי. לעניין זה נטען כי העותר לא מיצה את כל אפשרויות הפנייה בעניין זה לשב"ס וכי עתירתו הקודמת של העותר בעניין זה נדחתה וטרם חלף פרק זמן משמעותי ממועד ההחלטה השיפוטית האחרונה. כן מצוין המשיב כי העותר אף הגיש עתירה דומה בחודש אוקטובר 2016 לביהמ"ש המחוזי בנצרת וגם עתירה זו נדחתה בקביעה כי ההחלטה המנהלית מתבססת על הוראה חוקית, נתקבלה כדין ואין להתערב בה. המשיב צוין כי בימים אלו, לאחר בחינת תיק הפ.א. של העותר, הודע לו על ידי תביעות נתניה כי קיימת כוונה להגיש כתב אישום כנגד העותר וכי עומדת לו זכות השימוע. נטען כי לעותר נערך ראיון בו הוסבר לו כי על פי ההחלטה בעתירה הקודמת, לאחר קבלת החלטת יחידת התביעות, הוא רשאי לפנות בבקשה חדשה לשינוי סיווגו, אך העותר טרם פנה בבקשה כזו. לכן נטען כי דין העתירה להימחק על הסף שכן טרם מוצה ההליך המנהלי. כן ביקש המשיב להורות על תשלום אגרה על ידי העותר לאור העובדה כי מצבו הכספי מאפשר לו לשאת בתשלום האגרה ואין להתייחס לעותר זה בשונה מכל אסיר אחר הנדרש לשלם אגרה ללא קשר לייצוג ע"י הסנגוריה הציבורית.

העותר, בתגובתו לבקשה למחיקת העתירה על הסף, דוחה את טענת אי מיצוי ההליכים שהעלה המשיב וטוען כי לאור החלטת ביהמ"ש בעתירה הקודמת הוא פנה לבירור סטטוס הטיפול בתיק החקירה אל יחידת התביעות הרלוונטית ולאחר שהובהר לו כי נשלחה אליו הודעת ידוע, לפי ס' 60א' לחוק סדר הדין הפלילי, העביר פניה בכתב בה פירט את נימוקיו לאי הגשת כתב אישום, נשוא תיק החקירה. נטען כי בד בבד פנה העותר בבקשה נוספת אל נציגי המשיב

בבקשה להכללתו בסבב חופשות ושינוי הקטגוריה לקטגוריה אליה היה משויך (ב/2) ערב שינויה לקטגוריה א'. נטען כי תשובת המשיב ניתנה ביום 27.12.16 וממנה עולה כי ממסמך משטרתי בנושא, בשל סטטוס התיק, אין באפשרות משטרת ישראל לדון בשינוי הקטגוריה לגביו בשלב זה ולכן לא אושרה בקשתו. באשר לשינוי בין העתירות הקודמות לעתירתו הנוכחית טוען העותר כי עתירתו הנוכחית מתבססת על נסיבות שונות שלא היו קיימות בעת הגשת עתירותיו הקודמות כגון חלוף פרק הזמן המקסימאלי לעיכוב חופשות בהתאם לפקודת הנציבות. באשר לטענות המשיב בדבר תשלום האגרה טוען העותר כי הוא מיוצג על ידי סנגור מטעם הסנגוריה הציבורית וכי מונה לו סנגור מטעם הסנגוריה הציבורית לצורך ייצוגו בהליכים המתקיימים בפני ועדת השחרורים. נטען כי ההליך במסגרתו מיוצג העותר בפני בימ"ש זה הינו הליך הכרוך באופן ישיר בייצוגו בפני ועדת השחרורים ולהחלטת ביהמ"ש בעתירתו עלולה להיות השפעה ישירה גם על ההליכים בפני ועדת השחרורים. כן נטען כי בחינת תדפיס חשבון הקנטינה של העותר מלמד כי לרשותו עומדים כ-400 ₪ בזכות וזאת לאור הפקדות המבוצעות על ידי בני משפחתו לחשבון הקנטינה מעת לעת ולא באופן קבוע או לאור הכספים המגיעים לו בגין תעסוקה במסגרת שב"ס. נטען כי מצבו הכספי, בפרט מקום בו מדובר באסיר אשר מרצה עונשו למעלה מ-18 שנים, לא יכול להיות משווה לאסירים המרצים מאסרים קצרים. העותר טוען עוד כי החלטת ביהמ"ש בדבר הפטור מתשלום אגרה כבר ניתנה ולפיה ביהמ"ש פטר את העותר מתשלום בסך של 76 ₪, כך שהשגת המשיב על החלטה זו שלא על ידי ערעור על ההחלטה אינה במקומה.

בכל הנוגע לטענות המשיב לעניין סמכות הסנגוריה להעניק לעותר ייצוג במסגרת עתירה זו טוענת הסנגוריה הציבורית כי הסנגוריה הציבורית מייצגת אסירים במסגרת עתירות אסירים לפי פקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב - 1971 (להלן: "פקודת בתי הסוהר"), בשני מקרים: הראשון - מקום בו ביהמ"ש המחוזי מחליט למנות סנגור לאסיר שהגיש עתירת אסיר ללא ייצוג, זאת מכוח סמכותו הטבועה של ביהמ"ש או על פי פרשנות תכליתית לסעיף 18(ב) לחוק הסנגוריה הציבורית, התשנ"ו - 1995 (להלן: "חוק הסנגוריה הציבורית"); והשני - בהתאם להחלטת הסנגוריה הציבורית כרשות מנהלית, זאת כאשר הייצוג בעתירת אסיר נעשה כהליך נלווה להליך עיקרי אחר בו מייצגת הסנגוריה את האדם מכוח זכאות הקבועה בחוק או מכוח החלטת מינוי. הסנגוריה טוענת כי הטעם העומד בבסיס ההכרה בסמכותה של הסנגוריה הציבורית לייצג את לקוחותיה בהליכים נלווים עיקרי בכך שבמסגרת הייצוג מטעם הסנגוריה הציבורית, מחויב הסנגור הציבורי, ככל סנגור, לפעול למען לקוחו בנאמנות ובמסירות ולהעניק לו את הייצוג הטוב ביותר שביכולתו להעניק. בחלק מן המקרים ייצוג הולם זה מחייב את הסנגור לבצע פעולות אקטיביות לצורך קידום ענייני הלקוח ובכלל זאת להגיש בשמו הליכים נוספים שתכליתם לקדם את עניינו של הלקוח בהליך המרכזי. נטען כי במקרים אלו מחייב הייצוג ההולם כי הסנגוריה הציבורית תייצג את לקוחותיה גם בהליכים נלווים להליך העיקרי כאשר יש בהם לתרום לקידום הטיפול בו, זאת כסמכות המצויה בגדר שיקול הדעת של הסנגוריה הציבורית כרשות מנהלית, המוקנה לה מכוח מינויה לייצג את האדם בהליך העיקרי.

הסנגוריה הציבורית טוענת כי סמכות וחובה זו להחליט על ייצוג לקוחותיה בהליכים נלווים להליך העיקרי קיימות לא רק באשר להליך המתנהל בפני ועדת השחרורים, אלא ביחס לכל הליך עיקרי שבו מייצגת הסנגוריה הציבורית, בין על פי מינוי של בימ"ש ובין על פי זכאות שבדין שאינה טעונה מינוי של בימ"ש. נטען כי הסנגוריה נוהגת בסמכות זו באחריות רבה ובשיקול דעת ועושה שימוש בסמכות זו רק במקרים המתאימים המצדיקים זאת, כאשר כל מקרה נבחן לגופו. נטען כי חשוב לשמר את עצמאות הסנגוריה הציבורית בגיבוש אסטרטגיית ניהול ההליך המוביל ובבחירה לנקוט בהליכים שיש בהם כדי לקדם את הייצוג בו. הסנגוריה טוענת כי במקרה דנן מונתה בשנת 2011 על ידי ביהמ"ש המחוזי בנצרת לייצג את העותר, המרצה מאסר למשך 20 שנים, בהליך בפני ועדת השחרורים, ומאז מייצגת היא את העותר בהליך האמור.

במסגרת זו, ועל מנת לשרת את ייצוגו של העותר במסגרת ההליך בפני ועדת השחרורים, סברה הסנגוריה הציבורית, בהתאם לשיקול הדעת המוסדי הנתון לה, כי מן הראוי לייצג את העותר אף בעתירה הנוכחית, שעניינה יציאתו של העותר לחופשות, נושא שיש לו השלכה על ההליך בפני ועדת השחרורים. נטען כי הכרעה זו הינה בלב שיקול הדעת העצמאי הנתון לסנגוריה הציבורית במסגרת הייצוג ההולם של לקוחותיה ומהווה הגשמה ראויה ומלאה של מינוייה לייצג את העותר במסגרת ההליך העיקרי.

המשיב טוען כי הסנגוריה טעתה כאשר נתנה ייצוג לעותר שכן ייצוג בעתירת אסיר אינו כלול בשירותים המוסדרים בחוק הסנגוריה הציבורית. כן נטען כי העובדה שבהליך בפני ועדת שחרורים אסיר זכאי לייצוג מכוח סעיף 18 לחוק הסנגוריה הציבורית איננה מקנה לעותר זכות אוטומטית להיות מיוצג בכל עתירה מנהלית אחרת שאין הוא זכאי לה על פי חוק הסנגוריה הציבורית. נטען כי לא ברור מהיכן הסנגוריה שואבת את הסמכות לייצג את העותר ולכן לא ידוע גם אם נבחן הפן הכלכלי. נטען כי אין מדובר פה בשאלה שמעלה נושא משפטי המצריך ייצוג ואין פה החלטה חדשה שעליה ניתן לעתור ולכן אין בסיס לעתירה. המשיב טוען כי ייצוג אסירים בעתירות אסירים לפי סעיף 62א' לפקודת בתי הסוהר איננו מסוג העניינים בהם הסניגור הציבורי מוסמך להורות על מינוי סניגור ציבורי והסמכות נתונה לביהמ"ש בלבד, הרשאי במקרים מתאימים ומיוחדים להורות על מינוי סניגור ציבורי, זאת ביוזמתו או לבקשת העותר. נטען כי מדובר בעתירה הנוגעת להטבה של חופשה ואינה עוסקת בהגנה על זכות אדם מוקנית. כן נטען כי העותר, המרבה להגיש עתירות בעצמו לביהמ"ש, מבקש לערוך מקצה שיפורים להחלטות שניתנו, כאשר הפעם הינו מיוצג על ידי הסנגוריה הציבורית וזאת בחסות הקופה הציבורית, במקרה בו אין מקום להתיר ייצוג כאמור. נטען כי לא היה מקום במקרה זה ליתן ייצוג ציבורי לעותר כסמכות נלווית להחלטה על מתן ייצוג בוועדת שחרורים (משנת 2011).

דין ומסקנות בעניין העתירה לגופה:

לאחר שבחנתי את טענות הצדדים ואת החומר שהוגש לעיוני הגעתי למסקנה כי יש לדחות את העתירה על הסף כמבקשת המשיב, זאת מחמת אי מיצוי הליכים בפני המשיב.

בעתירה קודמת שהגיש העותר לבימ"ש זה (עת"א 45842-11-16) טען העותר למעשה אותן טענות וביקש לשנות את סיווגו ולהחזירו לסבב חופשות. בפסק הדין שניתן ביום 11.12.16 (פחות מחודש טרם הגשת העתירה הנוכחית) נקבע כי משנפתח תיק חקירה נגד העותר, בחשד למעורבות באירוע של חבלה חמורה ותגרה במקום ציבורי, החלטת שב"ס לשנות את סיווג העותר ולהקפיא את חופשותיו תואמת את הוראות הפקודה. נקבע כי מדובר בהחלטה עניינית וסבירה שהתקבלה בהתאם לסמכויות שב"ס ולא נמצא מקום להתערב בה. לכן נדחתה עתירתו הקודמת של העותר. עם זאת, בימ"ש זה הורה כי לאחר שתתקבל החלטת יחידת התביעות, שהודיעה כי תקבל החלטה עד לסוף חודש דצמבר 2016, תועבר ההחלטה לידיעת שב"ס שישקול שוב את עניינו של העותר בשים לב להחלטה שתתקבל ובהתאם לסמכויותיו. בכפוף לזאת, העתירה נדחתה.

מהחומר והטיעונים שהוצגו בפני עולה כי ביום 12.1.17 נמסר לעותר כי תיק החקירה לא נסגר ויש כוונה להגיש כתב אישום. כן הודע לו כי הוא יכול לפנות בבקשה כתובה לשינוי סיווגו. בו ביום כתב העותר לקצינת האסירים מכתב ובו הוא מבקש להגיש בקשה נוספת לחופשה. לא הוצגה לביהמ"ש כל החלטה בבקשה זו. המשיב טוען כי העותר טרם פנה בבקשה לשינוי סיווגו מקטגוריה א' לקטגוריה ב(1). לכן טוען המשיב כי דין העתירה להימחק על הסף שכן טרם מוצה

ההליך המנהלי. כלומר, הצדדים חלוקים בנוגע לשאלה האם הוגשה בקשה חדשה על ידי העותר, אך בכל מקרה, ניתן לקבוע כי המשיב לא מסר החלטה חדשה.

לא ניתן לראות במסמך "חוות דעת כללית" מיום 27.12.16 שעניינה בעמדת גורמי הכלא בנוגע לסיווג העותר כהחלטה חדשה בעניינו של העותר. חוות דעת של גורם מקצועי בשב"ס אינה בגדר של החלטה. הסמכות לקבל החלטה מסורה לגורמי פיקוד בשב"ס וכן לגורמים חיצוניים לשב"ס, כגון משטרה, ועדת אלמ"ב וכיוצא באלו. חוות דעת היא נתון שעל הגורם המוסמך לשקול בטרם תינתן החלטה. ואולם אין היא מהווה החלטה בפני עצמה.

ניתן היה לראות במכתבו של העותר מיום 12.1.17, שעניינו בבקשה ליציאה לחופשה, גם כבקשה בכתב לשינוי הסיווג (הגם שהדבר לא התבקש במפורש). עם זאת, מאחר שטרם ניתנה החלטת המשיב בבקשה זו יש לקבוע כי העותר טרם מיצה את ההליך המנהלי, שכן טרם התקבלה החלטה חדשה מטעם המשיב הן לענין שינוי סיווג והן בבקשתו של העותר לשלבו בסבב החופשות.

בנסיבות אלו דינה של העתירה להידחות על הסף מחמת אי מיצוי הליכים מול המשיב [לענין דחיית עתירה על הסף מחמת אי מיצוי הליכים אל מול הרשות המנהלית ראו: בג"צ 199/17 אבו טיר נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית (5.2.17); בג"צ 7041/16 עאידה אדיב באמיה נ' שר האוצר (17.1.17)]. עם זאת, ובשים לב לחלופי הזמן, ראוי כי הגורמים המוסמכים יבחנו את בקשתו של העותר לשינוי סיווג וייתנו את החלטתם בנושא בהקדם האפשרי ועד לא יאוחר מיום 28.2.2017. אבהיר, בהקשר זה, כי איני מביע כל עמדה לענין ההחלטה לגופה, אלא רק לעצם העובדה שעל המשיב ליתן החלטה בבקשתו של העותר עד ליום 28.2.2017, כאמור לעיל.

סוגיית ייצוג העותר ע"י הסנגוריה הציבורית:

הערה מקדימה: בטרם אדרש לנושא אעיר כי התנגדות שב"ס למינוי סניגור ציבורי לאסיר מעוררת תחושה לא נוחה. לטעמי אין זה ראוי שגוף ממלכתי, המיוצג בהליך משפטי ע"י עורך דין מטעמו, יטען כנגד הסדרת ייצוג הנקבע בהחלטה מנהלית של גוף ממלכתי אחר, וכאשר הייצוג הוסדר לצד בהליך שבהגדרה הוא הצד שכוחו נחות.

מעבר לעניין: מדובר במקרה זה במחלוקת, ככל הנראה עקרונית, בין שני גופים ממשלתיים. נראה כי ככל שחולק שב"ס על אופן הפעלת סמכויות הסנגוריה הציבורית ראוי הוא ששב"ס יעלה את הנושא לבירור במסגרת הראויה, בפני היועץ המשפטי לממשלה ו/או בפני השרים, הממונים, ולא במסגרת הליך שיפוטי במקרה פרטני.

מכאן לענין עצמו.

למעשה, מעת שנדחתה העתירה לגופה, נראה כי מתייתר הצורך לדון בשאלת הקף סמכותה של הסנגוריה הציבורית להורות על ייצוג אסירים בעתירות המוגשות בהתאם להוראות סעיף 62א לפקודת בתי הסוהר. עם זאת, ומאחר והשאלה מתעוררת בדיונים מסוג זה מעת לעת, מצאתי לנכון להעיר מספר הערות בכל הנוגע לאופן הפעלת סמכות

הסנגוריה הציבורית להורות על מינוי סניגור לאסיר במסגרת עתירה מסוג זה, כהליך נלווה להליך עיקרי המתנהל בעניינו.

אקדים ואומר כי לטעמי ראוי ששאלת הקף סמכותה של הסנגוריה הציבורית לייצג בהליכים הנלווים תיבחן ע"י הגורמים המוסמכים במשרד המשפטים כדי שיתנו את הדעת על הצורך להפעיל סמכותם בהתאם להוראות סעיף 18(ג) לחוק הסנגוריה הציבורית ולחילופין לשקול ולהציע תיקוני חקיקה מתאימים, זאת בחלוף 20 שנה להקמת הסנגוריה הציבורית ובשים לב לצרכים העולים מעת לעת, כמו במקרה שבפני.

שאלה זו של הקף סמכותה של הסנגוריה הציבורית להורות על ייצוג משפטי בהליכים נלווים להליך שהייצוג בו הוסדר בחוק, היא שאלה נכבדה שיש לה השלכות מערכתיות החורגות ממקרה פרטי זה או אחר. מעבר להשלכותיה על זכויות נאשמים ואסירים, קשורה השאלה גם להיבטים ציבוריים נוספים ובהם היבטי תקצוב, היבטים של שוויון בין מתדיינים וכן היבטים שעניינם בכלל עיסוק עריכת הדין, בשים לב לעוצמתה של הסנגוריה הציבורית כגוף מרכזי בתחום ההליכים הפליליים והנלווים לתחום הפלילי, גוף ממשלתי שבתחומי עיסוקו ניתן להגדיר את עוצמתו ומרכזיותו ככזו הגובלת בהגדרתו של **מונופולין** בהתאם להוראות סעיף 26 (א) חוק ההגבלים העסקיים, תשמ"ח-1988. לא בכדי נקבע בסעיף 18(ג) לחוק הסנגוריה הציבורית כי **"שר המשפטים, בהסכמת שר האוצר ובאישור ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, רשאי לקבוע זכאים נוספים על אלה המנויים בסעיף זה, בדרך כלל, בהדרגה או לפי אזורים"**. בהתאם, בשים לב לחשיבות הייצוג המשפטי ותרומתה החשובה של הסנגוריה הציבורית לזכויות חשודים, נאשמים, אסירים וכאלו שאושפזו במסגרת צו אשפוז פלילי, ראוי שנושא היקף הסמכות להרחיב את הייצוג המשפטי גם בהליכים נלווים ייבחן ויוסדר ע"י הגורם המסדיר ו/או המחוקק, ולא בדרך של חקיקה שיפוטית.

בכפוף לאמור, מצאתי לנכון להבהיר מספר נקודות בנוגע לנושא שבמחלוקת.

במקרה שבפני החליטה הסנגוריה הציבורית למנות לעותר סניגור ציבורי שייצגו בעתירה. מדובר בהחלטה מכוח סמכותה המנהלית של הסנגוריה הציבורית ובלא שקדמה לכך פניה של האסיר לבית המשפט בבקשה להורות על הסדרת ייצוג משפטי. הטעם למינוי סניגור ציבורי לייצוג בעתירה זו היה מינוי הסנגוריה הציבורית לייצג את העותר בהליך המתנהל בפני ועדת השחרורים והטענה כי יש לראות את ההליך שבפני כהליך נלווה להליך המתנהל בפני ועדת השחרורים, זאת מהטעם שתוצאות ההכרעה השיפוטית בעתירה זו יכול וישפיעו על תוצאות ההליך המתנהל בפני ועדת השחרורים.

סעיף 18 לחוק הסניגוריה הציבורית, התשנ"ו - 1995, עוסק בזכאות לייצוג ע"י סנגוריה ציבורית. הסעיף מפרט שורה של הליכים, חלקם בתחום הישיר של ההליך הפלילי וחלקם בהליכים נלווים. בתחום עיסוקו של שב"ס מפרט סעיף 18 (א) לחוק הסנגוריה הציבורית תחומים בהם קיימת זכאות לייצוג ע"י סניגור ציבורי. כך, למשל, מוסדרת זכותם של עצורים לייצוג; הזכות לייצוג בהתאם להוראות סעיף 16(ד) לחוק שחרור על-תנאי ממאסר, תשס"א-2001; הזכות לייצוג לפי סעיף 6(ד)(1) או 24 לחוק הגנה על הציבור מפני ביצוע עבירות מין, התשס"ו-2006; זכותו של אסיר שהוגשה בעניינו לבית המשפט בקשה להחזקה בהפרדה לפי סעיף 19 לפקודת בתי הסוהר; זכותו של אסיר שהוגשה בעניינו לבית המשפט בקשת היתר לטיפול רפואי לפי סעיף 19ג לפקודת בתי הסוהר. אין חולק כי במסגרת פירוט של זכויות לייצוג לא כלולה זכאות לייצוג לכל אסיר ובכל עניין העולה במסגרת של עתירת אסיר.

סעיף 18(ב) לחוק הסנגוריה הציבורית קובע כי "אין בהוראות סעיף זה כדי למנוע מבית המשפט למנות לנאשם סניגור אם הוא סבור שאינו יכול לנהל את המשפט כשהנאשם אינו מיוצג". מכאן שבסמכותו של בית משפט למנות סניגור לנאשם, אם סבור הוא שאותו אדם אינו יכול לנהל את ההליך המתנהל בפני בית המשפט.

במסגרת עתירת אסיר, אין מדובר בדיון בעניינו של "נאשם". עתירת אסיר היא עתירה מנהלית. עם זאת כבר נפסק כי בעניינם של אסירים יש מקרים בהם ראוי למנות סניגור ציבורי, גם בעתירת אסיר שאינה בגדר הנושאים המפורטים בסעיף 18(א) לחוק הסניגוריה הציבורית, וזאת בשים לב "... בין היתר, לסוג העבירות בהן הורשע המבקש, לעונש שהוטל עליו, לתקופה שחלפה מאז החל לרצות את עונשו, לחוות הדעת הסותרות בעניין הוצאתו לחופשות..." [רע"ב 8702/11 רויטר יעקב נ' מדינת ישראל (8.1.2012)]. החלטת בית משפט לעניין מינוי סניגור ציבורי בעתירת אסיר מסוג זה שבפני צריכה להינתן תוך בחינת כל מקרה לגופו ולאור נסיבותיו המיוחדות, "ובשים לב למשאבים המוגבלים של הסנגוריה הציבורית ולצורך לשמור על שוויון בין אסירים בהליכים משפטיים" [רע"ב 4914/12 זוזוליה נ' משטרת ישראל (2.8.2012), פסקה 5. ראו גם: רע"ב 9470/00 סמסון נ' מדינת ישראל (2.4.2001); רע"ב 11834/05 אמבאו נ' מדינת ישראל (3.4.2006); רע"ב 5716/12 סעיד קייס נ' שירות בתי הסוהר (10.10.2012)].

הסניגוריה הציבורית שואבת את סמכותה למינוי סניגור ציבורי בהליכים הנלווים לאלו שהוסדרו במפורש בהוראות חוק הסנגוריה הציבורית מכוח הוראות סעיף 16 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב - 1982, הקובע כי "סניגור שמינהו בית המשפט ייצג את הנאשם בכל הליך לפני שופט או בית משפט, לרבות בערעור, זולת אם הורה בית המשפט אחרת". מינוי סניגור ציבורי עובר לאחריות הסנגוריה הציבורית מכוח הוראות סעיף 15 לחוק סדר הדין הפלילי. בהתאם, רואה הסנגוריה הציבורית את סמכותה להחיל את מינוי הסניגור הציבורי גם על הליכים הנלווים להליך העיקרי שלשמו מונה הסניגור הציבורי בהתאם להוראות חוק הסניגוריה הציבורית.

ראוי להדגיש, כי גם מעמדת הסנגוריה הציבורית, כפי שהוצגה בפני, ניתן ללמוד כי הסנגוריה אינה רואה עצמה מוסמכת לייצג אסיר, שלא מכוח מינוי מטעם בית משפט, בכל עתירת אסיר המוגשת בהתאם להוראות פקודת בתי הסוהר. הטענה היא כי הסמכות המנהלית להרחיב את הייצוג שניתן לאדם במקור להליך מסוים המוסדר בחוק חלה גם על עניין נלווה שהייצוג בו חיוני לשם מתן מענה מלא לנושא שלשמו נקבע מינוי סניגור לשם ייצוג באמצעות הסנגוריה הציבורית.

סבור אני כי גישה זו היא גישה ראויה. לעניין זה מצטרף אני לדברים שנאמרו ע"י כב' השופט שלמה פרידלנדר בעת"א (ב"ש) 14594-04-11 משה בנשתי נ' שרות בתי הסוהר ביחד עם עת"א 26349-05-11 אייל בניטה (אסיר) נ' שרות בתי הסוהר (23.4.2012). מכאן שאין מניעה עקרונית לכך שהסנגוריה הציבורית תפעיל את סמכותה המנהלית ותורה, בהתאם לשיקול דעתה המנהלי, על מינוי סניגור ציבורי בעתירת אסיר במקרים מתאימים אשר ניתן להגדירם כהליך הנלווה להליך אחר בו מונה סניגור ציבורי לייצג מכוח הסמכה מפורשת בחוק. ראוי כי שאלת המינוי בהליך נלווה תיבחן ע"י הגורם המוסמך בסנגוריה הציבורית בכל מקרה לגופו.

מכאן מתעוררת השאלה מה הוא "הליך הנלווה" להליך שבמסגרתו הוסדר הייצוג המשפטי ומונה סניגור ציבורי מכוח הסמכה מפורשת. שאלה זו אינה ברורה וחד משמעית. אינני מוצא לנכון לקבוע, על רקע המקרה הפרטני שבפני,

כללים לעניין זה. כפי שציינתי בפתח פרק זה לפסק דיני, סבור אני כי ראוי שעניין זה יוסדר בהליכים בהתאם להוראות סעיף 18(ג) לחוק הסנגוריה הציבורית או במסגרת של תיקוני חקיקה.

בעניין המקרה שבפני, ובהעדר טענה או ראייה סותרת, עומדת לסנגוריה הציבורית חזקת תקינות ההחלטה המנהלית וחזקה כי הסנגוריה הציבורית שקלה את מכלול השיקולים הנדרשים לעניין בטרם הורתה על מינוי סניגור ציבורי שייצג את האסיר בעתירה שבפני, כהליך נלווה למינוי סניגור ציבורי לייצוג העותר בהליך עיקרי בפני ועדת השחרורים.

סבור אני כי גם לגוף העניין, **במקרה שבפני**, ניתן להגדיר את בקשתו של העותר לשינוי סיווג הקטגוריה בעניינו והוצאתו לחופשה כהליך הנלווה להליך המתנהל בפני ועדת השחרורים. אין צורך לומר, והדברים ידועים, כי להחלטות המנהליות של שב"ס על אופן ריצוי מאסרו של אדם, סיווגו בקטגוריות שונות (כגון: אסיר בעל פרופיל אלמ"ב; אסיר מסוכן בקטגוריה א' וכד') יש השלכות ישירות הן על עצם תנאי המאסר והן על סיכויי האסיר לזכות, בבוא העת, בשחרור מוקדם [הרחבתי בכתיבה על כך בעבר בהרחבה במאמר "הליך מנהלי כקובע את גבולות ומסגרת של ענישה הפלילית", "ספר עדי אזור", "המשפט", כרך יב' (דצמבר 2007) עמ' 485]. הסיכוי של אסיר המסווג בקטגוריה א' ושאינו יוצא לחופשות לשכנע ועדת שחרורים כי הוא ראוי לשחרור מוקדם קלוש ביותר. בהתאם, להליך המשפטי שבסופו יוגדר האם אסיר מסווג בצורה זו או אחרת והאם ניתן לשקול את הוצאתו לחופשות יכול ויהיו השלכות ישירות על ההליך המתנהל מכוח הוראות חוק שחרור על תנאי ממאסר, התשס"א - 2001.

מכאן שהחלטת הסנגוריה הציבורית לראות **בעתירה זו שבפני**, שעניינה שינוי סיווג של העותר והוצאתו לחופשה, כהליך הנלווה לייצוג שניתן לעותר בעניין ההליך המתנהל בפני ועדת השחרורים, היא החלטה ראויה.

בקשת העותר לפטור מתשלום אגרה:

בעניין זה סבור אני, על פי הנתונים שהוצגו בפני, כי ניתן לפטור את העותר מתשלום אגרה. אדגיש כי אין לראות בהחלטה זו כפטור גורף מתשלום אגרה בכל מקרה בו מיוצג העותר ע"י הסנגוריה הציבורית. גם כאן, על הסנגוריה הציבורית לשקול בטרם הגשת בקשה לפטור מתשלום אגרה האם באמת עומד העותר בתנאים המצדיקים מתן פטור מתשלום אגרה. זכאות לייצוג ע"י סניגור אין משמעה, בהכרח, גם זכאות לפטור מתשלום אגרה במסגרת עתירת אסיר, ובמיוחד כאשר בעתירות אלו הסכום שנקבע לתשלום אגרה הוא סכום נמוך (76 ₪). יודגש, כי אגרה שנגבית מאסיר הפונה לבית המשפט אינן מכסה את עלות ניהול המשפט. האגרה אינה בגדר מחיר עבור השירות המשפטי שהמדינה מעמידה לטובת מי שפונה לבית המשפט אלא סכום המהווה השתתפות בהוצאות ההליך, ובמקרה של עתירת אסיר, השתתפות חלקית וסמלית בלבד.

יובהר כי מעבר למימון עבודת המערכת המשפטית, מטרת האגרה הנגבית היא לידע את הצד הפונה לבית המשפט כי להתדיינות יש מחיר. זאת כדי לגרום להפעלת שיקול דעת בטרם פניה לבית משפט. המחיר שמשלם הציבור עבור התדיינות של פרט זה או אחר אינו רק מחיר כלכלי של עלות המערכת, אלא גם מחיר חברתי. המשאב השיפוטי, הן במספר שופטים וימי שיפוט, הן בעבודת מערך התמיכה בשופט והן בקיומם של אולמות משפט, מוגבל. כאשר המשאבים מוגבלים - דיון בעניינו של האחד בא על חשבון דיון בעניינו של האחר. לכן מפעילה מערכת המשפט תמריץ כלכלי,

בדמות האגרה, שמטרתו, בין היתר, להבהיר לכל הפונה לבית המשפט כי להליך יש עלות וכי עליו לשקול את פנייתו, על כל ההשלכות הצפויות. כך גם בעניינם של אסירים, שכאמור, סכום האגרה הנגבה מהם עבור הגשת עתירה הוא סכום נמוך וסמלי.

גם בעניין של הגשת בקשות לפטור מתשלום אגרה, זה ראוי כי הסנגוריה הציבורית תשקול כל מקרה לגופו ולאור נסיבותיו המיוחדות, ובשים לב למשאבים המוגבלים ולצורך לשמור על שוויון בין אסירים בהליכים משפטיים.

סיכום:

בסיכומי של דבר אני מורה כדלקמן:

בכל הנוגע לעתירה עצמה - אני מורה על דחייתה מהטעם שבעת הגשתה טרם מוצה ההליך המנהלי וטרם התקבלה החלטה בעניין בקשתו של האסיר לשינוי סיווג ולהוצאתו לחופשה.

בכל הנוגע לבקשה לפטור מתשלום אגרה - בנסיבות העניין, אני מותיר את ההחלטה שניתנה בעת שהוגשה העתירה על כנה. העותר יהיה פטור מתשלום אגרה בעתירה זו.

ולעניין מינוי סניגור ציבורי לייצוג העותר בעתירה - לא מצאתי מקום להתערב בהחלטת הסנגוריה הציבורית למנות, בעתירה זו ובהתחשב בנסיבות המקרה, סניגור ציבורי לעותר. כאמור, עניין זה מסור לשיקול דעתה המנהלי של הסנגוריה הציבורית. חזקה כי הסנגוריה הציבורית שקלה במקרה זה, ותשקול במקרים אחרים, את השיקולים הנדרשים לעניין תוך בחינת כל מקרה לגופו ולאור נסיבותיו המיוחדות, ובשים לב למשאבים המוגבלים של הסנגוריה הציבורית ולצורך לשמור על שוויון בין אסירים בהליכים משפטיים.

כפי שצוין לעיל, לגישתי ראוי כי עניין היקף הסדרת ייצוג משפטי ע"י הסנגוריה הציבורית, הן ככלל והן בהליכים נלווים, והצורך המתעורר בהרחבת הייצוג המשפטי בתחומים המשיקים להליך הפלילי, יובא בפני הגורמים המוסמכים במשרד המשפטים. זאת כדי שישקלו את הפעלת הסמכות בהתאם להוראות סעיף 18(ג) לחוק הסנגוריה הציבורית ולחילופין את האפשרות ליזום תיקוני חקיקה. כל זאת בשים לב לסמכותם ובהתחשב בניסיון המצטבר, בצרכים כפי שעולים מעת לעת, ובמכלול הנתונים הנדרשים לעניין, כפי שנלמדו והצטברו בעשרים שנות פעולתה של הסנגוריה הציבורית.

המזכירות תשלח עותק פסק דין לב"כ הצדדים.

ניתן היום, י"ח שבט תשע"ז, 14 פברואר 2017, בהעדר הצדדים.

ר' שפירא, ס. נשיא