



בבית המשפט העליון

רע"ב 4849/13

לפני: כבוד השופט נ' הנדל

המבקש: מחמד אוולד

נגד

המשיבים: 1. היועץ המשפטי לממשלה
2. בית המשפט מחוזי באר שבע
3. ועדת שחרורים המיוחדת

בקשת רשות ערעור על החלטתו של בית המשפט לעניינים מינהליים בבאר שבע בתיק עתא 047599-03-13 שניתנה על ידי הנשיא י' אלון והשופטים י' צלקובניק וי' רז-לוי

בשם המבקש: עו"ד אלון ג'וליאן; עו"ד אבנר שמש

בשם משיב 1: עו"ד עמרי אפשטיין

החלטה

1. לפני בקשת רשות ערעור נגד החלטת בית המשפט לעניינים מנהליים בבאר שבע (כב' השופטים: הנשיא י' אלון, י' צלקובניק, י' רז-לוי). בית המשפט ביטל את החלטת ועדת השחרורים המיוחדת (להלן: הוועדה), אשר הורתה על שחרורו המוקדם של המבקש, לאחר שריצה שני שלישי מתוך תקופת מאסרו. מכאן הבקשה למתן רשות ערעור.

החלטת וועדת השחרורים

2. ביום 27.6.1994 הורשע המבקש, יחד עם דודו סעיד אלאולד, ברצח המנוח חגי שלהבת ז"ל. מדובר במעשה רצח אכזרי, שבוצע באלימות תוך כפיתת המנוח, ולאחר מכן חניקתו באמצעות רצועה של תריס. בגין מעשיהם נידונו השניים למאסר

עולם, וערעורם נדחה על-ידי בית משפט זה (ע"פ 3683/94). עונשו של המבקש נקצב ל-30 שנה, באופן שתאריך שחרורו נקבע ליום 12.1.2023 (בניכוי תקופת המעצר שהחלה ביום 13.1.1993).

ביום 18.7.2012 התכנסה הוועדה, המופקדת על שחרורים מוקדמים של אסירי עולם, ודנה בעניינו של המבקש. הוועדה שמעה את טיעוני הצדדים, כולל את עמדת בן הקורבן (המתנגד לשחרור המוקדם), ולאחר דיון ארוך וממושך הגיעו חבריה להסכמה שאין מניעה מבחינת התנהגות המבקש לשחררו. אשר להמשך הטיפול בו, הוועדה מצאה כי הטיפול השיקומי המוענק על-ידי "מרכז אלאמל לשירותים חברתיים בע"מ" (להלן: המרכז או אלאמל) נותן מענה לבעיותיו של האסיר, אך עמדה על בעיית הפיקוח על התכנית. כמו כן, עלו בוועדה תהיות בנוגע לאפשרות לעקוב אחרי המבקש, ואף ביחס לאפשרות לאכוף את דרישת החוק להתייצבות האסיר בפני משטרת ישראל. עקב כך, דחתה הוועדה את הדיון למועד מאוחר יותר, לאחר שאלאמל תתייחס להבהרות שהתבקשו על-ידי הוועדה. בדצמבר 2012 התקבלה תשובת המרכז, כשהיא קובעת שהמבקש יוכל לחתום בתחנת המשטרה בנימין, כפי שנקבע בפסיקת בית המשפט המחוזי במקרה אחר. עוד נקבע כי יוכל המבקש להתייצב בפני ועדת השחרורים על-פי החלטה, לצרכי מעקב. כך הבהירה אלאמל שהטיפול עצמו יתבצע במרכז אלאמל בשכונת אל-רם בירושלים, הנמצא בשליטת הרשות הפלסטינית, באופן שלא מצריך הוצאת אישורי מעבר מיוחדים עבור המבקש. המרכז התחייב לדווח לוועדה אם לא ימלא המבקש אחרי תנאי התכנית, כולל השתתפות בפעילויות קבוצתיות שונות.

לאור התשובה שהתקבלה מהמרכז, החליטה הוועדה, בדיון שהתקיים ביום 18.3.2013, להיענות לעתירת המבקש לשחרורו המוקדם. הוועדה חזרה על הקביעה לפיה המבקש ראוי לשחרור לאור התנהגותו בכלא. בתגובה לטענות המדינה, אשר לגישה אין המבקש מודה הודאה מלאה במעשה המיוחס לו, הדגישה הוועדה שדו"ח עו"ס מפורט קבע ש"ביחסו לעבירה מודה [המבקש] בה ולוקח אחריות, אך משליך את ביצועה על גילו הצעיר וחשיבתו הילדותית באותה תקופה". בדו"ח מאוחר יותר נאמר כי "ביחסו לעבירה מתקשה [המבקש] להתמודד עם ביצועה ומשתמש במנגנוני הגנה השלכתיים, ובמוקד שליטה חיצוני". הוועדה סיימה ש"מכאן, לדעת חברי הוועדה, ניתן לומר שהאסיר שינה את יחסו לעבירה שבה הורשע, במהלך תקופת מאסרו, וניתן לראות בדברים אלו משום מענה לדרישת החוק בסעיף 10(ב), שמבקש מן הוועדה לבדוק אם חל באסיר שינוי בולט וממשי מבחינת הבנת חומרת מעשיו".

באשר לשאלת הפיקוח, הסתמכה הוועדה על פסיקת בית משפט זה מפי השופט

ריבלין:

”הקושי בקבלת מידע על אמצעי השיקום והפיקח בארצו אינו פוטר את הוועדה ואת הגורמים המוסמכים מקיום הערכה מהותית. בנסיבות המתאימות ... הרי שככל שלא יתקבל מידע בדוק אחר, ראוי כי הוועדה תניח כי תנאי השיקום והפיקוח בארצו של האסיר הזר – זהים לאלה שכאן” (רע”ב 6993/08 יוהאן בולמגה נ’ ועדת השחרורים (25.11.2008)).

הוועדה הדגישה את הפסיקה לפיה החלטה גורפת, הקובעת כי תושבי הרשות הפלסטינית או תושבי מדינות זרות לא יהיו זכאים ליהנות מחוק שחרור על-תנאי ממסר התשס”א-2001 (להלן: החוק), אינה מתיישבת עם הוראות החוק (עת”א (חי’) 47864-12-12 זיאד אבו צוה נ’ ועדת שחרורים במקום מושבה בכלא דמון (9.1.2013)). בשל כך היא הגיעה למסקנה שאין לראות בבעיית הפיקוח על המבקש כמניעה לשחרורו, בפרט לאור תשובת המרכז לפיה ניתן לקיים ישיבות מעקב בעניינו.

לנוכח מסקנותיה הורתה הוועדה על שחרור המבקש, כשהגוף האחראי לטיפול ולשיקומו הוא מרכז אלאמל, וכשעליו להתייזב מידי שבוע בתחנת המשטרה חברון (בסמיכות למקום מגוריו של המבקש).

פסיקת בית המשפט המחוזי

3. היועץ המשפטי לממשלה הגיש עתירה נגד החלטה זו לבית המשפט לעניינים מנהליים בבאר שבע, שקיבל את העתירה והפך את החלטת הוועדה. הכרעה זו מושתתת על שלש נקודות מרכזיות.

הנקודה הראשונה היא ששגתה הוועדה בקביעתה שחל אצל המבקש שינוי בולט וממשי מבחינת הבנת חומרת מעשיו, כנדרש בסעיף 10(ב) לחוק. פסק הדין קבע שלא חל שינוי ממשי אצל המבקש, כשהוא מגבה קביעה זו באסמכתאות מתוך הדו”ח הסוציאלי המובא לעיל. גם אם צדקה הוועדה בכך שחל שינוי אצל המבקש, אין לקבוע ששינוי זה הוא “בולט וממשי מבחינת הבנת חומרת מעשיו”.

נקודה שנייה עליה עמד פסק הדין היא השאלה אם אין בשחרורו של המבקש כדי לסכן את שלום הציבור, תוך בחינת העבירה בה הורשע המבקש, הרקע לביצוע העבירה, וכן נסיבות ואופן ביצוע המעשה (על-פי סעיפים 5 ו-9 לחוק). לדעת בית

המשפט המחוזי, שגתה הוועדה שעה ש"לא ייחסה את המשקל הראוי למסוכנות הממשית העולה מהעבירה בה הורשע המבקש, ממעשיו הקשים האלימים והאכזריים, ומן העובדה כי גם כיום המבקש ממזער את חלקו במעשים, זאת בניגוד לקביעות שקבע בית המשפט בהכרעת הדין" (עמ' 7 לפסק הדין). פסק הדין קבע שהוועדה נתנה משקל יתר לתכנית השיקום של מרכז אלאמל, ולא הגיעה לאיזון הנכון בהערכת מסוכנות המבקש לציבור.

הנקודה השלישית שציין פסק הדין היא עניין הפיקוח והמעקב בעניינו של המבקש. לגישתו של בית המשפט טעתה הוועדה במה שהסתפקה בתשובת אלאמל לתהיות שהעלתה בישיבתה הראשונה – תהיות שלא קיבלו, לטעם בית המשפט, מענה משביע רצון. עניין הפיקוח האפקטיבי על התכנית, שאלת קיום ישיבות מעקב אחר האסיר (שככל הנראה יהיה מנוע מלהיכנס לישראל) ובעיית התייצבות המבקש בפני משטרת ישראל, כולן נותרו פתוחות. פסק הדין קבע בהקשר זה שהוועדה לא נתנה את המשקל הראוי לעמדת המשטרה לפיה היא אינה מפקחת על אסירים תושבי הרשות בשל שיקולים ביטחוניים. בהינתן נקודת המוצא כי שחרור ברישיון אינו זכות מוקנית, נקבע כי "אין מקום להטיל על משטרת ישראל חובה לפקח על אסיר תושב הרשות הפלסטינית, פיקוח הנושא עימו סיכון של כוחות הביטחון". לאור האמור סבר בית המשפט כי קיים חשש ממשי לאי קיום תנאי הרישיון, בהעדר יכולת פיקוח הדוק על המבקש.

אשר למדיניות הכללית בעניין שחרור המוקדם של אסירים תושבי הרשות או מדינה זרה, הסכים בית המשפט שאין מקום לקבוע שהעדר יכולת פיקוח מהווה כשלעצמו מחסום אוטומטי או גורף בפני השחרור ברישיון. אך מנגד, הפנה פסק הדין לדברי בית משפט זה בפרשיה נוספת של אסיר תושב חוץ, שם נאמר:

"השכל הישר מורנו, שהקשיים בפיקוח על תושבי חוץ צריכים להוות שיקול בכל הנוגע לשחרור המוקדם, בפרט כאשר מדובר בתושב סיני שהורשע בהברחת נשק לישראל, המשוחרר חזרה למקום הפשע, והדברים בהירים כשמש בצהרי היום. ואולם, כיוון שבעניינם של אנשים ספציפיים ובגורלם מדובר, אין מדיניות כללי זו יכולה להיות חזון הכל, וראוי לבדוק כל אדם לעניינו" (רע"ב 917/11 חאלד טווארכה נ' ועדת שחרורים ((6.3.2011)).

בדגש על העובדה שמדובר בתושב הרשות הפלסטינית שחדר לשטחה של מדינת ישראל וביצע בצוותא רצח של תושב ישראל, סבר בית המשפט שבהעדר פיקוח אפקטיבי הסכנה הנשקפת מהמבקש אינה חולפת.

לסיכום, בית המשפט הסכים שהמבקש ראוי לשחרור לאור התנהגותו הראויה לאורך מאסרו, אך קבע שלא עמד בתנאי המצטבר השני הקבוע בסעיפים 5 ו-9 לחוק, דהיינו הוכחה שאינו מסכן את שלום הציבור. כך לא עמד בתנאי המנוי בסעיף 10(ב) לחוק, לפיו עליו להוכיח כי חל בו שינוי ממשי ביחסו לחומרת מעשיו. לזאת מצטרף הקושי בפיקוח על התכנית המתבצעת בשטחי הרשות. בשל מכלול השיקולים הכריע בית המשפט שהחלטת וועדת השחרורים המיוחדת חרגה ממתחם הסבירות, ופסק כי דינה להתבטל.

דיון והכרעה

4. על הכרעת בית המשפט המחוזי הוגשה בקשת רשות ערעור זו. המבקש טוען שבית המשפט שגה בכל שלש הנקודות המנויות מעלה, ואילו המשיב סומך את ידיו על פסק הדין, ומוסיף כטענה מקדמית שיש לדחות את הבקשה על הסף, בהעדר סוגיית משפטית יוצאת דופן העולה מתוכה.

באשר לנקודה אחרונה זו, אבהיר כי הואיל והשלכת החלטת בית המשפט המחוזי עניינה המשך מאסרו של המבקש לתקופה של כ-10 שנים, ואף הועלתה טענה כללית בדבר מעמדם של תושבי הרשות הפלסטינית ביחס לחוק שחרור על-תנאי, מוצא אני לנכון להתייחס ולהעניק משקל לעניין גופו, טרם יוכרע גורלה של הבקשה. סבורני כי היה ונתברר כי נגרם עוול לפרט, די בכך לעתים לקבוע שהאינטרס הציבורי מחייב מתן רשות ערעור (ראו בש"פ 5572/12 יוסף שרלו נ' מדינת ישראל (24.7.2012)), פסקה (4).

סעיף 5 לחוק עניינו שחרור על תנאי ממאסר עולם, כלשונו:

“אסיר עולם שעונשו נקצב ושנשא לפחות שני שלישים מהתקופה שנקצבה, רשאית ועדת שחרורים מיוחדת לשחררו על-תנאי מנשיאת יתרת תקופת המאסר; ואולם לא תשחרר ועדת השחרורים המיוחדת אסיר כאמור, אלא אם כן שוכנעה כי האסיר ראוי לשחרור וכי שחרורו אינו מסכן את שלום הציבור.”

נפתח בנקודה חיובית. עולה מתוך החומר המונח בפני כי התנהגותו של המבקש בתוך הכלא הינה ראויה, ובפרט בשנים האחרונות. זהו תנאי מוקדם לקראת שחרור, אך אין בו די. באשר להיות המבקש תושב השטחים, מסכים אני עם הכלל לפיו אין לשלול מאסיר תושב מדינה זרה את האפשרות לשחרור מוקדם. תוצאה גורפת לפיה אסיר לא יהיה זכאי לשחרור רק בשל היותו תושב הרשות, עלולה ליצור אפליה, ובכל מקרה עומדת בניגוד לחוק שלא החריג אסירים אלו מהאפשרות של שחרור מוקדם. לצד זאת, אסיר כזה, כמו כל אסיר, חייב לעמוד בנטל השכנוע כי שחרורו לא יסכן את שלום הציבור. יפים לעניין זה דברי השופטת פרוקצ'יה בבית משפט זה:

"המדיניות השיפוטית הנקוטה כיום מתאפיינת בבחינה פרטנית של כל ענין וענין, במבט ספציפי לשאלת מסוכנותו של אסיר, ככל שהיא מקרינה על אפשרות שחרורו המוקדם. בענין זה, נלקחים בחשבון מכלול הנתונים הנדרשים לענין, ובכלל זה, עובדת היותו של האסיר שוהה בלתי חוקי, החשש כי שחרורו והמצאותו מחוץ לגבולות המדינה עלול למנוע אפשרות פיקוח על התנהגותו בתקופת הרשיון, טיב העבירות הנוספות אותן עבר בנילווה לעבירת השהייה שלא כחוק, התנהגותו בכלא כמשליכה על מידת האימון שניתן לתת בו, עברו הפלילי, וכיוצא באלה שיקולים" (רע"ב 205/08 קייט עטילה נ' שירות בתי הסוהר (24.6.2008), פסקה 13).

ודוק: אינני קובע מסמרות בדבר העדר יכולת פיקוח של רשויות אכיפת החוק בישראל על אסירים המשוחררים לרשות הפלסטינית. כפי שהעלתה הוועדה וכפי שהמבקש טוען, ייתכן גם ייתכן לפקח על אסיר כאמור. נדמה כי אף יש מקום לשקול את העניין בגמישות מסוימת, כאשר מדובר במקרה גבולי. אולם, מקרנו רחוק מלהיות גבולי.

יש לזכור שמדובר בסעיף מיוחד ובוועדת שחרורים מיוחדת המפקדת על עניינו של אסיר שנידון למאסר עולם, טרם עונשו נקצב. יתירה מזו, עסקינן ברצח אכזרי שבוצע תוך כדי כניסה לארץ מאזור הרשות. אך מעבר לכך – וכאן הנקודה העיקרית לענייננו – מתוך החומר עולה כי לא יהיה פיקוח אפקטיבי בתיק זה ללא סיוע ממשטרת ישראל, אשר הודיעה כי בשל מגבלות אובייקטיביות לא תוכל לסייע בעניין. אם זהו אכן המצב, אין מנוס מלהעניק לכך את מלוא המשקל הראוי. מדובר מאסר לתקופה ארוכה הכולל תנאים רבים, כשאחד מהם הוא למשל "מעצר בית חלקי". גם מתוך הנחה שמרכז אלאמל ידווח על כל הפרה הרלוונטית לתכנית השיקום, השאלה היא מה תהא הנפקות בכך, שכן הדיווח על הפרה כזו או אחרת לא בהכרח יאפשר לוועדה להתייחס אליה מעשית. כדי לקיים דיון בנידון, יהיה צורך שיתייצב המבקש לדיון, דהיינו שיובא מתוך הרשות. קודם לכן, יהיה צורך להזמין. אינני מתעלם מכך

שאלאמל הודיעה: "אנו נחייב את האסיר... לחתום בתחנת משטרת בנימין פעם בשבוע, ולהגיע למעקב לוועדת שחרורים על-פי החלטתה". כנה ההצהרה ככל שתהיה, לא ברור הכיצד אלאמל תוכל לחייב את המבקש בכגון דא. נקודות אלו חשובות מפני שהן עשויות ללמד על העדר הרתעה שתעודד את המבקש להקפיד על תנאי השחרור. בל נשכח כי שחרור על תנאי כשמו כן הוא. אי מילוי אחר תנאי השחרור עלול להביא לריצוי עונש המאסר בפועל לאורך תקופת השחרור. מכאן מרכזיותם של תנאי השחרור ככלי מעצב התנהגות. ושוב יודגש כי על רקע העבירה שבוצעה, שמלמדת על רמת מסוכנות גבוהה, ועל רקע התקופה הארוכה שנותרה, חיוני שמנגנון הפיקוח יהיה יעיל והדוק. הדברים אמורים אף בנושא התייצבות המבקש בתחנת המשטרה, כפי שקבוע בחוק.

אינני מניח כי בהכרח יפר המבקש את תנאי השחרור. עסקינן בהערכה לעתיד. אך משנקבע על-ידי המחוקק כי שיקול העל הוא מניעת סיכון הציבור, הרי שדי בחששות שתוארו כדי להטות את הכף בבקשה הנידונה. בכל הקשור להתמודדות עם הסיכון, יש לפסוק על-פי המצב המצוי בשטח, ולא על-פי המצב הרצוי, גם אם המבקש אינו אחראי לפער שביניהם.

5. שיקול נוסף הרלוונטי להכרעה מצוי בסעיף 10(ב) לחוק, הקובע:

"ועדת שחרורים מיוחדת, בבואה להחליט בענין שחרור על-תנאי של אסיר עולם, תשקול, נוסף על שיקולים אחרים האמורים בחוק זה, האם חל באסיר שינוי בולט וממשי מבחינת הבנת חומרת מעשיו ומבחינת מוכנותו להשתלב בחברה ולתרום לה".

חשיבות הסעיף לעניינו היא בשניים. ראשית, צוין כי יש לקחת בחשבון "שיקולים אחרים האמורים בתיק זה". סעיף 9 לחוק מתייחס לנסיבות ביצוע העבירה – סוגה, חומרתה, היקפה ותוצאותיה. מאפיינים אלה אף מחזקים את עמדת המשיב. שנית, יש לבחון את הבנת האסיר ביחס לחומרת מעשיו. בתיק זה הבחינה היא מורכבת. קריאה בדו"חות סוציאליים שונים מהתקופה האחרונה מלמדת על יחס אמביוולנטי של המבקש לעבירה הקשה שביצע. מצד אחד, הוא אכן מביע חרטה על הנעשה, ואמפתיה לקורבן ולמשפחתו. אולם מנגד, הוא עדיין מתקשה לקבל אחריות על מעשיו, ומשתמש במוקד שליטה חיצוני. על-פי גרסתו, תחילה ניסה למנוע את מעשה האלימות נגד הקורבן, ובהמשך עמד מנגד. תיאור זה אינו תואם את הכרעה הדין וגזר הדין בתיק

הפלילי. התוצאה היא שאף בפרמטר הזה יש חסר, אם כי הייתי שם את הדגש על נקודת הפיקוח והמעקב ביחס לסיכון לציבור, ונכונות המבקש להשתלב בחברה ולתרום לה.

מודע אני לכך כי יש נימוקים העשויים לתמוך בשחרורו של המבקש: התנהגותו הראויה, ואף תכנית השיקום המוצעת, שבהעדר סוגיית הפיקוח טומנת בחובה סממנים חיוביים. עם זאת, מבחני החוק ברורים. בראייה זו, אינני סבור כי נפלה טעות משפטית בהכרעת בית המשפט המחוזי. אכן, העניין נידון בפניו לא כרשות מנהלית, אלא כערכאת ביקורת מנהלית. ברם, דווקא מנקודת מבט זו, לה היה מודע היטב בית המשפט המחוזי, נדמה כי החלטת וועדת השחרורים, על אף שדנה בעניין בכובד ראש, לא נתנה בסיומו של עניין את המשקל הראוי לחסרים במעקב ובפיקוח על האסיר על-פי תנאי השחרור שהוצעו.

סוף דבר

6. הבקשה נדחית.

ניתנה היום, י"א בכסלו התשע"ד (14.11.2013).

ש ו פ ט